RECUEIL DES DÉCISIONS DE LA COMMISSION CANADIENNE DES TRANSPORTS

CANADIAN TRANSPORT COMMISSION REPORTS

1984

Arrêtiste/Editor
Joan Archer Cournoyer, LL.L.

91-00888/

© Minister of Supply and Services Canada 1988

Available in Canada through

Associated Bookstores
and other booksellers

or by mail from

Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. TT12-3/1984
ISBN 0-660-54199-8

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1988

En vente au Canada par l'entremise des

Librairies associées
et autres libraires

ou par la poste auprès du

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue TT12-3/1984
ISBN 0-660-54199-8

MEMBRES DE LA COMMISSION CANADIENNE DES TRANSPORTS / MEMBERS OF THE CANADIAN TRANSPORT COMMISSION

Président Président

Hon. Jean Marchand

Vice-président Vice-President

J.D. Thompson, c.r., Q.C.[1]
J.T. Gray, c.r., Q.C.[2]

Vice-président (Recherche) / Vice-President (Research)

Yves Dubé

Commissaires / Commissioners

M.D. Armstrong
J.-L. Bourret
D.H. Chapman
J.A.L.G. Drainville
D.H. Jones, c.r., Q.C.
M. Landers[3]
P. Langlois
J.A.D. Magee
J.M. McDonough
Hon. J.C. Munro, c.p., P.C.[1]
R.J. Orange
J.D. Thompson, c.r., Q.C.[4]
A.M. Trahan, c.r., Q.C.
J.F. Walter
B.R. Wolfe

Comités	Présidents Chairmen	Committees
Transports aériens	P. Langlois[5] M.D. Armstrong[6]	Air Transport
Transports par pipe-line de denrées	D.H. Jones, c.r., Q.C.	Commodity Pipeline Transport
Politique en matière de transport international	J.M. McDonough	International Transport Policy
Transports par chemin de fer	J.A.D. Magee	Railway Transport
Transports par eau	A.M. Trahan, c.r., Q.C.[7] P. Langlois[4]	Water Transport
Transports par véhicule à moteur	G. Drainville	Motor Vehicle Transport
Révision	J.T. Gray, c.r., Q.C.[2] J.D. Thompson, c.r., Q.C.[1]	Review

---

Secrétaire de la Commission / Commission Secretary

D.W. Foley

1. Nomination le 29 juin 1984.
2. Fin du mandat le 31 mai 1984.
3. Nomination le 9 juillet 1984.
4. Nomination à la vice-présidence (Droit) le 29 juin 1984.
5. Nomination à la présidence du C.T.A. le 10 décembre 1984.
6. Quitte la présidence le 10 décembre 1984.
7. Nomination à la présidence du C.T.E. le 10 décembre 1984.

1. Appointed June 29, 1984
2. Term expired May 31, 1984
3. Appointed July 9, 1984
4. Appointed Vice President, Law June 29, 1984
5. Appointed Chairman A.T.C. December 10, 1984
6. Relinquished Chairmanship December 10, 1984
7. Appointed Chairman W.T.C. December 10, 1984

La Commission canadienne des transports désire remercier le Conseil canadien de la documentation juridique, et plus particulièrement Madame Joan Archer Cournoyer, arrêtiste, pour la préparation de ce recueil.

The Canadian Transport Commission wishes to express its appreciation to the Canadian Law Information Council, and especially to Mrs. Joan Archer Cournoyer, Editor, for the preparation of these materials.

SOMMAIRE

	Page
Page titre	i
Liste des commissaires	iii
Table des décisions et ordonnances	vii
Table de la jurisprudence citée	xi
Table des décisions et ordonnances citées	xix
Table des lois citées	xxiii
Table des règlements cités	xxxv
Table des règles citées	xxxvi
Table de la doctrine citée	xxxvi
Index	865

CONTENTS

	Page
Title page	i
List of Commissioners	iii
Table of Decisions and Orders	ix
Table of Cases referred to	xv
Table of Decisions and Orders referred to	xxi
Table of statutes referred to	xxix
Table of Regulations referred to	xxxv
Table of Rules referred to	xxxvi
Table of Authorities referred to	xxxvi
Index	871

TABLE DES DÉCISIONS ET ORDONNANCES

Page

A

Accident de l'autorail Edmonton-Calgary (Re) 561

B

Banque Royale du Canada - projets d'acquisition (Re) 43
Brewer and Associates (Re) 276

C

CN - projets d'acquisition (Re) 27
CN/Subdivision Smiths Falls (Re) 237
Conrail (Re) 290
Continental Grain (Re) 175
CP - abandon d'un embranchement (Re) 102
CP/Trans Mountain - allocation des coûts (Re) 111

D

Déréglementation ferroviaire aux États-Unis 659
Désignation des embranchements tributaires du transport du grain (Re) 165

E

Eastern Provincial Airways Ltd. - changement de contrôle (Re) 778

F

First Air et Pilgrim Airlines (Re) 751

M

Méthode du débit d'air pour tester les freins à air comprimé des trains (Re) 600

Page

N

Nordair - changement de contrôle (Re) 803
North Cariboo Flying Service Ltd. (Re) 117

P

Pacific Western Airlines Ltd., le 31 janvier 1984 (Re) 53
Pacific Western Airlines Ltd., le 16 novembre 1984 (Re) 787

Q

Quebecair et Québec Aviation Ltée. (Re) 820

R

Révision des ordonnances nos R-35927 et R-35928 (Re) 90

T

Transport Morneau Inc. (Re) 3

V

VIA Rail - fauteuil roulant (Re) 127

TABLE OF DECISIONS AND ORDERS

Page

A

Air Flow Method of Qualifying Train Air Brakes (Re) 600

B

Brewer and Associates (Re) 276

C

CN - Proposed Acquisitions (Re) 27
CN/Smiths Falls Subdivision (Re) 237
Conrail (Re) 290
Continental Grain (Re) 175
CP - Abandonment of a Branch Line (Re) 102
CP/Trans Mountain - Allocation of Costs (Re) 111

D

Designation of Grain-Dependent Branch Lines (Re) 165

E

Edmonton-Calgary Dayliner Accident (Re) 561
Eastern Provincial Airways Ltd. - Change of Control (Re) 778

F

First Air and Pilgrim Airlines (Re) 751

N

Nordair - Change of Control (Re) 803
North Cariboo Flying service Ltd. (Re) 117
Pacific Western Airlines Ltd., January 31, 1984 (Re) 53
Pacific Western Airlines Ltd., November 16, 1984 (Re) 787

Page

Q

Quebecair and Quebec Aviation Ltd. (Re) 820

R

Review of Orders Nos. R-35927 and R-35928 (Re) 90
Royal Bank of Canada - Proposed Acquisitions (Re) 43

T

Transport Morneau Inc. (Re) 3

U

United States Rail Deregulation 659

V

VIA Rail - Wheelchair (Re) 127

TABLE DE LA JURISPRUDENCE CITÉE

Page

A

A.E. Lepage Ltd. c. Kamex Developments Ltd. et al. (1977), 78 D.L.R. (3d) 223 (Ont. C.A.). 290

Amoco-Canada Petroleum Company Limited et al. et Canadian Pacific Limited, [1974] C.C.T. 300. 53-90

C

Canada Metal Co. et al. and MacFarlane, Re (1974), 41 D.L.R. (3d) 161. 53

Canadien Pacifique Limitée c. Commission canadienne des transports et Canadian National Millers Association, [1980] 1 R.C.S. 319 confirmant [1979] 2 C.F. 809. 175

Canadian Pacific Ltd. c. Telesat Canada (1982), 36 O.R. (2d) 229 (Ont. C.A.). 290

Canadian Pacific Ry. Co. c. Parent, [1917] A.C. 195; 33 D.L.R. 12; 20 C.R.C. 141. 659

Consolidated Gas c. Canadian Pacific Ry. Co. (1920), 26 C.R.C. 11. 659

D

Dome Petroleum Ltd. c. Public Utilities Board (Alberta) and Canadian Superior Oil Ltd. (1977), 2 A.R. 453; conf. par [1977] 2 R.C.S. 822. 53

F

Fredericton Aviation Limited, [1973] C.C.T. 12. 53

G

General Increase in Freight Rates, (1950) 64 C.R.T.C. 139, conf. (1948) 62 C.R.T.C. 1. 659

General Traffic Service Co. c. C.P.R., 22 C.R.C. 372. 659

Gill Lumber Chipman (1973) Ltd. and United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Local Union 2142, Re (1973), 42 D.L.R. (3d) 271. 53

Page

Glendenning Motorways Inc. and Royal Transportation Ltd. et al., Re (1976), 59 D.L.R. (3d) 89. 53

Grand Trunk Railway c. British American Oil Company, (1911) 43 R.C.S. 311; 11 C.R.C. 118. 659

Grand Trunk Railway c. Robinson, [1915] A.C. 740; (1916) 19 C.R.C. 37. 659

Guy Tombs Ltd. c. C.N.R., 44 C.R.C. 216. 276

L

Lyons Fuel & Supply Co. c. Algoma Central & Hudson Bay Ry. Co. (1917), 23 C.R.C. 146. 659

M

MacDonald c. La Reine (1976), 68 D.L.R. (3d) 649. 53

N

North-West Line Elevators Association c. Canadian Pacific Railway Company, [1959] S.C.R. 239. 175

Northwest Utilities Limited et al. et la ville d'Edmonton, Re(1979), 89 D.L.R. (3d) 161. 53

Norton Tool Company Limited c. Tewson, [1973] 1 W.L.R. 45. 53

P

Petkus c. Becker, [1980] 2 R.C.S. 834. 290

Poyser and Mills' Arbitration, Re, [1964] 2 Q.B. 467. 53

R

R. c. Sussex Justices, [1924] 1 K.B. 256. 53

Raymond Ernest Sande et al. et Trans-Provincial Airlines, [1973] C.C.T. 350. 53

Page

S

Stoangi and Law society of Upper Canada, Re (1979), 22 O.R. (2d) 474; 25 O.R. (2d) 257. 53

T

Taabea and Brempong c. Refugee Status Advisory Committee, Minister of Employment and Immigration Appeal Board, [1980] 2 F.C. 316. 53

The Sydenham Glass Company Case (1904), 29 C.R.C. 402. 659

W

Wotherspoon et al. c. Canadian Pacific Ltd. et al., Pope et al. c. Canadian Pacific Ltd. et al. (1982), 35 O.R. (2d) 449 (C.A.) renversant en partie la décision rapportée à 22 O.R. (2d) 385 (S.C.). 102-290

Wrights' Canadian Ropes Limited c. Ministre du Revenu national, [1946] R.C.S. 139; conf. par [1947] A.C. 109. 53

TABLE OF CASES REFERRED TO

Page

A

A.E. Lepage Ltd. v. Kamex Developments Ltd. et al. (1977), 78 D.L.R. (3d) 223 (Ont. C.A.). 290

Amoco-Canada Petroleum Company Limited et al. and Canadian Pacific Limited, [1974] C.T.C. 300. 53-90

C

Canada Metal Co. et al. and MacFarlane,Re (1974), 41 D.L.R. (3d) 161. 53

Canadian Pacific Limited v. Canadian Transport Committee and Canadian National Millers Association, [1980] 1 S.C.R. 319 affirming [1979] 2 F.C. 809. 175

Canadian Pacific Ltd. v. Telesat Canada (1982), 36 O.R. (2d) 229 (Ont. C.A.). 290

Canadian Pacific Ry. Co. v. Parent, [1917] A.C. 195; 33 D.L.R. 12; 20 C.R.C. 141. 659

Consolidated Gas v. Canadian Pacific Ry. Co. (1920), 26 C.R.C. 11. 659

D

Dome Petroleum Ltd. v. Public Utilities Board (Alberta) and Canadian Superior Oil Ltd. (1977), 2 A.R. 453; aff'd by [1977] 2 S.C.R. 822. 53

F

Fredericton Aviation Limited, [1973] C.T.C. 12. 53

G

General Increase in Freight Rates, (1950) 64 C.R.T.C. 139, aff'd (1948) 62 C.R.T.C. 1. 659

General Traffic service Co. v. C.P.R., 22 C.R.C. 372. 659

Gill Lumber Chipman (1973) Ltd. and United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Local Union 2142, Re (1973), 42 D.L.R. (3d) 271. 53

Page

Glendenning Motorways Inc. and Royal Transportation Ltd. et al., Re (1976), 59 D.L.R. (3d) 89. 53

Grand Trunk Railway v. British American Oil Company, (1911) 43 S.C.R. 311; 11 C.R.C. 118. 659

Grand Trunk Railway v. Robinson, [1915] A.C. 740; (1916) 19 C.R.C. 37. 659

Guy Tombs Ltd. v. C.N.R., 44 C.R.C. 216. 276

L

Lyons Fuel & Supply Co. v. Algoma Central & Hudson Bay Ry. Co. (1917), 23 C.R.C. 146. 659

M

MacDonald v. The Queen (1976), 68 D.L.R. (3d) 649. 53

N

North-West Line Elevators Association v. Canadian Pacific Railway Company, [1959] S.C.R. 239. 175

Northwest Utilities Limited et al. and City of Edmonton, Re (1979), 89 D.L R. (3d) 161. 53

Norton Tool Company Limited v. Tewson, [1973] 1 W.L.R. 45. 53

P

Petkus v. Becker, [1980] 2 S.C.R. 834. 290

Poyser and Mills' Arbitration, Re, [1964] 2 Q.B. 467. 53

R

R. v. Sussex Justices, [1924] 1 K.B. 256. 53

Raymond Ernest Sande et al. and Trans-Provincial Airlines Limited, [1973] C.T.C. 350. 53

Page

S

Stoangi and Law society of Upper Canada, Re (1979), 22 O.R. (2d) 474; 25 O.R. (2d) 257. 53

T

Taabea and Brempong v. Refugee Status Advisory Committee, Minister of Employment and Immigration Appeal Board, [1980] 2 F.C. 316. 53

The Sydenham Glass Company Case (1904), 29 C.R.C. 402. 659

W

Wotherspoon et al. v. Canadian Pacific Ltd. et al., Pope et al. v. Canadian Pacific Ltd et al. (1982), 35 O.R. (2d) 449 (C.A.) reversing in part 22 O.R. (2d) 385 (S.C.). 102-290

Wrights Canadian Ropes Limited v. Minister of National Revenue, [1946] S.C.R. 139; aff'd [1947] A.C. 109. 53

TABLE DES DÉCISIONS ET ORDONNANCES CITÉES

DÉCISIONS

	Page
Décision du C.R. n° 1982-02, datée du 5 mars 1982.	751
Décision du C.R. n° 8305, datée du 22 août 1983.	3
Décision du C.R. n° 1984-06, datée du 29 novembre 1984.	659
Décision du C.T.A. n° 5435, datée du 4 avril 1978.	820
Décision du C.T.A. n° 5539, datée du 28 juillet 1978.	803
Décision du C.T.A. n° 6326, datée du 12 janvier 1981.	820
Décision du C.T.A. n° 6336, datée du 12 janvier 1981.	751
Décision du C.T.A. n° 6995, datée du 22 octobre 198	53
Décision du C.T.A. n° 7015, datée du 8 novembre 1982.	290
Décision du C.T.A. n° 7425, datée du 15 juin 1983.	787
Décision du C.T.A. n° 7629, datée du 20 septembre 1983.	751
Décision du C.T.A. n° 7686, datée du 20 octobre 1983.	820
Décision du C.T.A. n° 7700, datée du 25 octobre 1983.	787
Décision du C.T.A. n° 7767, datée du 30 novembre 1983.	820
Décision du C.T.C.F., datée du 21 janvier 1980.	290
Décision du C.T.C.F., datée du 14 mars 1980.	290
Décision du C.T.C.F., datée du 18 mars 1980.	290
Décision du C.T.C.F., datée du 9 décembre 1980.	290
Décision du C.T.C.F., datée du 13 août 1981.	290
Décision du C.T.C.F., datée du 28 février 1983.	175
Décision du C.T.C.F., datée du 24 janvier 1984.	659
Décision du C.T.E. n° 10-75, datée du 24 septembre 1975.	27
Décision du C.T.E. n° 2-82, datée du 15 mars 1982.	27

ORDONNANCES

Décret du Conseil C.P. 6033, daté du 29 décembre 1948.	659
Décret du Conseil C.P. 1959-569, datée du 7 mai 1959.	175
Décret du Conseil C.P. 1959-57, daté du 13 mai 1959.	659
Décret du Conseil C.P. 1977-2987, daté du 20 octobre 1977.	290
Ordonnance de la C.C.T. n° 97881, datée du 12 mai 1959.	175
Ordonnance de la C.C.T. n° 121188, datée du 22 juin 1966.	111
Ordonnance de la C.C.T. n° 121665, datée du 11 août 1966.	111
Ordonnance générale de la C.C.T. n° T-23, C.R.C. 1978, chap. 1197.	127
Ordonnance générale du Québec sur le camionnage.	3
Ordonnance de la Cour fédérale, datée du 27 décembre 1974.	290
Ordonnance de la Cour suprême des Bermudes, datée du 5 août 1983.	27
Ordonnance du C.R. n° 1979-1.	102
Ordonnance du C.R. n° 1979-4.	102
Ordonnance du C.R. n° 1983-02.	102
Ordonnance du C.T.A. n° 1984-A-681, datée du 5 septembre 1984.	117

Page

Ordonnance du C.T.C.F. n° R-13001, datée du 29 octobre 1971. 659
Ordonnance du C.T.C.F. n° R-19236, datée du 23 août 1974. 111
Ordonnance du C.T.C.F. n° R-22589, datée du 29 mars 1976. 290
Ordonnance du C.T.C.F. n° R-22616, datée du 31 mars 1976. 290
Ordonnance du C.T.C.F. n° R-28432, datée du 28 février 1979. 102
Ordonnance C.T.C.F. n° R-34908, datée du 28 février 1983. 175
Ordonnance du C.T.C.F. n° R-35437, datée du 29 juillet 1983. 111
Ordonnance du C.T.C.F. n° R-35441, datée du 29 juillet 1983. 111
Ordonnance du C.T.C.F. n° R-35483, datée du 4 août 1983. 111
Ordonnance du C.T.C.F. n° R-35927, datée du 23 novembre 1983. 90
Ordonnance du C.T.C.F. n° R-35928, datée du 23 novembre 1983. 90
Ordonnance du C.T.C.F. n° R-36314, datée du 29 février 1984. 111
Ordonnance du C.T.C.F. n° R-36326, datée du 2 mars 1984. 237
Ordonnance sur l'approbation des termes et conditions pour le transport des messageries et marchandises de détail, C.R.C. 1978, chap. 1206. 659
Ordonnance sur l'approbation du connaissement uniforme des États-Unis, C.R.C. 1978, chap. 1227. 659

TABLE OF DECISIONS AND ORDERS REFERRED TO

DECISIONS

	Page
A.T.C. Decision No. 5435, dated April 4, 1978.	820
A.T.C. Decision No. 5539, dated July 28, 1978.	803
A.T.C. Decision No. 6326, dated January 12, 1981.	820
A.T.C. Decision No. 6336, dated January 12, 1981.	751
A.T.C. Decision No. 6995, dated October 22, 1982.	53
A.T.C. Decision No. 7015, dated November 8, 1982.	290
A.T.C. Decision No. 7425, dated June 15, 1983.	787
A.T.C. Decision No. 7629, dated September 20, 1983.	751
A.T.C. Decision No. 7686, dated October 20, 1983.	820
A.T.C. Decision No. 7700, dated October 25, 1983.	787
A.T.C. Decision No. 7767, dated November 30, 1983.	820
R.C. Decision No. 1982-02, dated March 5, 1982.	751
R.C. Decision No. 8305, dated August 22, 1983.	3
R.C. Decision No. 1984-06, dated November 29, 1984.	659
R.T.C. Decision, dated January 21, 1980.	290
R.T.C. Decision, dated March 14, 1980.	290
R.T.C. Decision, dated March 18, 1980	290
R.T.C. Decision, dated December 9, 1980.	290
R.T.C. Decision, dated August 13, 1981.	290
R.T.C. Decision, dated February 28, 1983.	175
R.T.C. Decision, dated January 24, 1984.	659
W.T.C. Decision No. 10-75, dated September 24, 1975.	27
W.T.C. Decision No. 2-82, dated March 15, 1982.	27

ORDERS

A.T.C. Order No. 1984-A-681, dated September 5, 1984.	117
C.T.C. Order No. 97881, dated May 12, 1959.	175
C.T.C. Order No. 121188, dated June 22, 1966.	111
C.T.C. Order No. 121665, dated August 11, 1966.	111
C.T.C. General Order T-23, C.R.C. 1978, c. 1197.	127
Express and Non-Carload Freight Traffic Terms and conditions Approval Order, C.R.C. 1978, c. 1206.	659
Federal Court Order, dated December 27, 1974.	290
Order in Council P.C. 6033, dated December 29, 1948.	659
Order in Council P.C. 1959-569, dated May 7, 1959.	175
Order in Council P.C. 1959-57, dated May 13, 1959.	659
Order in Council No. C.P. 1977-2987, dated October 20, 1977.	290
Order issued by the Supreme Court of Bermuda on August 5, 1983.	27
Quebec General Order on Trucking.	3
R.C. Order No. 1979-1	102

	Page
R.C. Order No. 1979-4	102
R.C. Order No. 1983-02	102
R.T.C. Order No. R-13001, dated October 29, 1971.	659
R.T.C. Order No. R-19236, dated August 23, 1974.	111
R.T.C. Order No. R-22589, dated March 29, 1976.	290
R.T.C. Order No. R-22616, dated March 31, 1976.	290
R.T.C. Order No. R-28432, dated February 28, 1979.	102
R.T.C. Order No. R-34908, dated February 28, 1983.	175
R.T.C. Order No. R-35437, dated July 29, 1983.	111
R.T.C. Order No. R-35441, dated July 29, 1983.	111
R.T.C. Order No. R-35483, dated August 4, 1983.	111
R.T.C. Order No. R-35927, dated November 23, 1983.	90
R.T.C. Order No. R-35928, dated November 23, 1983.	90
R.T.C. Order No. R-36314, dated February 29, 1984.	111
R.T.C. Order No. R-36326, dated March 2, 1984.	237
United States Bill of Lading Approval Order, C.R.C. 1978, c. 1227.	659

TABLE DES LOIS CITÉES

Page

- Acte du chemin de fer Canadien Pacifique, 53 Vict., chap. 47,
  art. 6 — 290

- Administrative Procedures Act, S.R.A. 1970, chap. 2,
  art. 8 — 53

- Bankruptcy Act, 11 U.S.C. § 101 (1982),
  en général — 290

- Code canadien du travail, S.R.C. 1970, chap. L-1, Partie IV,
  art. 144 — 290

- Code de la route, S.R.M. 1970, chap. H-60,
  art. 257 — 53
  263(2) — 53

- Convention du Nid-de-Corbeau, S.C. 1897, chap. 5,
  en général — 175

- Loi sur l'immigration (1976), S.C. 1976-1977, chap. 52,
  en général — 53
  art. 10 — 290

- Elkins Act de 1903, 32 stat. 847,
  en général — 659

- Gas Utilities Act, S.R.A. 1970, chap. 158,
  en général — 53

- Interstate Commerce Act de 1887, 24 stat. 379,
  en général — 659

- Loi sur l'aéronautique, S.R.C. 1970, chap. A-3,
  art. 16(3) — 751-787
  19 — 751

- Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1952, chap. 234,
  art. 33 — 175
  328 — 175
  238(6) — 175
  329 — 175

Page

- Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2

art. 2	127-175
11.3(1)a)	290
87	290
91	290
91(3)	290
94	290
95	290
106	290
216	290
226	237
227(1)g)	561
227(1)l)	600
228	600
238	600
239	600
253	237
253(3)	237
254	237
254(1)	820
254(3)	102-237
254(4)	237
254(8)a)	102
255	237
260	237
260(1)	237
262	127-175-237-290
262(1)a)	127
262(1)b)	127
265	290
269(4)	276-659
271	175
271(1)	175
272	175
272(2)b)	175
274	175
275	175-659
275(1)	659
275(2)	90
275(4)	276
276	175
277	175
279	290-659
281	127
281(1)	127
281(2)a)	127
281(2)b)	127

	Page
281(2)c)	127
286	659
286(1)	659
287	659
288	290
289	659
289(1)	276-659
290	175-276
301	175
317(5)	276
340	276
376(1)d)	276
380	659
380(1)	659
381	659
395	659

- Loi constitutionnelle de 1982, constituant l'annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R.-U.), 1982, chap. 11,
en général

- Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, S.R.C. 1970, chap. C-23,
en général 43-290

- Loi sur les grains du Canada, S.C. 1970-71-72, chap. 7,
en général 175

- Loi sur l'immigration (1976), S.C. 1976-1977, chap. 52,
en général 53
art. 10 290

- Loi d'interprétation S.R.C. 1970, chap. 1-23,
art. 10 175
14 175

- Loi sur le National-Canadien et le Pacifique-Canadien, S.C. 1932-1933, chap. 33,
en général 659

- Loi nationale sur les transports, S.C. 1966-67, chap. 69,
en général 659
art. 50 175
art. 53 290

- Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17,
en général 237-600
art. 3 3-175-290
19(1) 290

	Page
19(1)b)	127-290
20	290
22	27
23	175-276-659
24(1)f)	53
24(5)	276
27	27-43-290-778-787-803
27(1)	43-290
27(2)	290
27(3)	290
27(4)	290
27(4)b)	290
27(5)	290
45	175-276-659
46(1)	290
46(2)	102
48	659
53	102
57(1)	290
63	53
72	290
81	3
82	3

- Loi sur la réduction des taux de transport de marchandises, S.C. 1959, chap. 27, art. 3 — 175

- Loi sur les sociétés commerciales canadiennes, S.C. 1974-75-76, chap. 33, art. 15 — 290

- Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique, S.R.C. 1970, chap. A-18, en général — 3

- Loi sur le transport du grain de l'Ouest, S.C. 1980-81-82-83, chap. 168,

art. 2	175
34(1)	175
34(2)	90-175
36	175
36(2)	175
38	175
39	175
40	165
40(2)a)	165
40(2)b)	165
41	175
42	90

	Page
52	175
73	90
73(1)	90
73(1)c)	90
73(1)f)	90
75	90
Annexe I	90
- Loi sur le transport par véhicule à moteur, S.R.C., 1970, chap. M-14, en général	3
- Ontario Partnerships Act, R.S.O. 1980, chap. 370, art. 2	290
20	290
24	290
30	290
- Railroad Retirement Act of 1974, 45 U.S.C. c.9, § 231(d)(3) (1982).	290
- Railroad Revitalization and Regulatory Reform Act of 1976, 45 U.S.C. c. 17 § 801 (1982).	290
- Railroad Unemployment Insurance Act, 45 U.S.C. c. 11 § 351(e) (1982).	290
- Regional Rail Reorganization Act of 1973, 45 U.S.C. c. 16 § 701 (1982).	290
- Staggers Rail Act of 1980, 49 U.S.C. c. 16, § 19705a.	290-659
- Statutory Powers Procedure Act, S.O. 1971, chap. 47, en général	53
- Tribunals and Inquiries Act, S.C. 1958-1959, chap. 66, en général	53

TABLE OF STATUTES REFERRED TO

Page

- Administrative Procedures Act, R.S.A. 1970, c. 2,
  s. 8 — 53

- Aeronautics Act, R.S.C. 1970, c. A-3,
  s. 16(3) — 751-787
  s. 19 — 751

- Atlantic Region Freight Assistance Act, R.S.C. 1970, c. A-18,
  in general — 3

- Bankruptcy Act, 11 U.S.C., § 101 (1982),
  in general — 290

- Canada Business Corporations Act, S.C. 1974-75-76, c. 33,
  s. 15 — 290

- Canada Grain Act, S.C. 1970-71-72, c. 7,
  in general — 175

- Canada Labour Code, S.R.C. 1970, c. L-1, Part IV,
  s. 144 — 290

- Canadian Pacific Railway Act, 53 Vict., c.47,
  s. 6 — 290

- Combines Investigation Act, R.S.C. 1970, c. C-23,
  in general — 43-290

- Constitution Act, 1982, being Schedule B of the Canada Act 1982 (U.K.), 1982, c. 11
  in general — 803

- Crows Nest Pass Agreement, S.C. 1897, c. 5,
  in general — 175

- Elkins Act of 1903, 32 Stat. 847. — 659

- Freight Rates Reduction Act, S.C. 1959, c. 27,
  s. 3 — 659

- Gas Utilities Act, R.S.A. 1970, c. 158,
  in general — 53

Page

- Highway Traffic Act, R.S.M. 1970, c. H-60,
  s. 257 53
  s. 263(2) 53

- Immigration Act (1976), S.C. 1976-77, c. 52
  in general 53
  s. 10 290

- Interpretation Act, R.S.C. 1970, c. I-23,
  s. 10 175
  s. 14 175

- Interstate Commerce Act of 1887, 24 Stat. 379,
  in general 659

- Motor Vehicle Transport Act, R.S.C. 1970, c. M-14,
  in general 3

- National Transportation Act, S.C. 1966-1967, c. 69,
  in general 659
  s. 50 175
  s. 53 290

- National Transportation Act, S.R.C. 1970, c. N-17,
  in general 237-600
  s. 3 3-175-290
  19(1) 290
  19(1)(b) 127-290
  20 290
  22 27
  23 175-276-659
  24(1)(f) 53
  24(5) 276
  27 27-43-290-778-787-803
  27(1) 43-290
  27(2) 290
  27(3) 290
  27(4) 290
  27(4)(b) 290
  27(5) 290
  45 175-276-659
  46(1) 290
  46(2) 102
  48 659
  53 102
  57(1) 290
  63 53

	Page
72	290
81	3
82	3
- Ontario Partnerships Act, R.S.O. 1980, c. 370,	
s. 2	290
20	290
24	290
30	290
- Railroad Retirement Act of 1974, 45 U.S.C. c. 9 § 231(d)(3) (1982).	290
- Railroad Revitalization and Regulatory Reform Act of 1976, 45 U.S.C. c. 17 § 801 (1982).	290
- Railroad Unemployment Insurance Act, 45 U.S.C. c. 11 § 351(e) (1982).	290
- Railway Act, R.S.C. 1952, c. 234,	
s. 33	175
328	175
328(6)	175
329	175
- Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2,	
s. 2	127-175
11.3(1)(a)	290
87	290
91	290
91(3)	290
94	290
95	290
106	290
216	290
226	237
227(1)(g)	561
227(1)(l)	600
228	600
238	600
239	600
253	237
253(3)	237
254	237
254(1)	820
254(3)	102-237
254(4)	237
254(8)(a)	102
260	237

	Page
260(1)	237
262	127-175-237-290
262(1)(a)	127
262(1)(b)	127
265	290
269(4)	276-659
271	175
271(1)	175
272	175
272(2)(b)	175
274	175
275	175-659
275(1)	659
275(2)	90
275(4)	276
276	175
277	175
279	290-659
281	127
281(1)	127
281(2)(a)	127
281(2)(b)	127
281(2)(c)	127
286	659
286(1)	659
287	659
288	290
289	659
289(1)	276-659
290	175-276
301	175
317(5)	276
340	276
376(1)(d)	276
380	659
380(1)	659
381	659
395	659

- Regional Rail Reorganization Act of 1973, 45 U.S.C c. 16 § 701 (1982). 290

- Staggers Rail Act of 1980, 49 U.S.C. c. 16, § 19705a. 290-659

- Statutory Powers Procedure Act, S.O. 1971, c. 47, in general 53

	Page
- The Canadian National-Canadian Pacific Act, S.C. 1932-1933, c. 33,	
in general	659
- Tribunals and Inquiries Act, S.C. 1958-1959, c. 66,	
in general	53
- Western Grain Transportation Act, S.C. 1980-81-82, c. 168,	
s. 2	175
34(1)	175
34(2)	90-175
36	175
36(2)	175
38	175
39	175
40	165
40(2)(a)	165
40(2)(b)	165
41	175
42	90
52	175
73	90
73(1)	90
73(1)(c)	90
73(1)(f)	90
75	90
Annexe I	90

TABLE DES RÈGLEMENTS CITÉS

	Page
Règlement sur le calcul des frais ferroviaires, DORS/80-940.	237
Règlement sur les connaissements à ordre et nominatifs, C.R.C. 1978, chap. 1218.	659
Règlement sur le matèriel de traction des chemins de fer, C.R.C. 1978, Vol. XII, chap. 1169, art. 30.	561
Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique, C.R.C. 1978, chap. 360.	3
Règlement sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique,C.R.C. 1979, chap. 1483, art. 2 f).	3
Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C.1978, chap.3,	
art.4(1)a)	820
art. 20(1)	751-787-820
art. 22	290-778-803
art. 22(3)	803
art. 113(1)	117
art. 115a)	117
Règlement unifié d'exploitation, C.R.C. 1978, chap. 1175.	561

TABLE OF REGULATIONS REFERRED TO

	Page
Railway Costing Regulations, SOR/80-940.	237
Order and Straight Bills of Lading Regulations, C.R.C. 1978, c. 1218.	659
Railway Motive Power Equipment Regulations, C.R.C. 1978, Vol. XII, c. 1169, s. 30.	561
Atlantic Region selective Assistance Regulations, C.R.C. 1978, c. 360.	3
Atlantic Region Freight Assistance Regulations, C.R.C. 1979, c. 1483, s.2(f).	3
Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, c. 3,	
s. 4(1)(a)	820
s. 20(1)	751-787-820
s.22	290-778-803
s. 22(3)	803
s. 113(1)	117
s. 115(a)	117
Uniform Code of Operating Rules, C.R.C. 1978, c. 1175.	561

TABLE DES RÈGLES CITÉES

	Page
Règles du Canadian Car Demurrage, CCD 6500-A, C.C.T. (F) 11, du Canadian Car Demurrage Bureau, Agent, ALSO.	175
Règles générales de la Commission canadienne des transports, DORS/83-448,	
en général	53
règle 16(2)	175
19	175
23(1)	175
25	175
33	90
85(1)	90

TABLE OF RULES REFERRED TO

	Page
Canadian Car Demurrage Rules, CCD 6500-A, C.T.C. (F) 11, The Canadian Car Demurrage Bureau, Agent, ALSO.	175
Canadian Transport Commission General Rules, SOR/83-448,	
in general	53
Rule 16(2)	175
19	175
23(1)	175
25	175
33	90
85(1)	90

TABLE DE LA DOCTRINE CITÉE

	Page
Accord sur le transport aérien entre le Canada et les États-Unis d'Amérique, signé le17 janvier 1966.	751
COYNE, H.E.B., Railway Law of of Canada, Toronto, Canada Law Book, 1947, 760 p.	237
Échange de Notes entre le Canada et les États-Unis d'Amérique signées le 17 janvier 1966 et portant les numéros respectifs L-9 et 278.	751
EVANS, J.M., H.N. JANISCH, D.J. MULLAN, R.C.B. RISK, Administrative Law Cases, Text and Materials, Toronto, Edmond-Montgomery, 1980.	53
Funk and Wagnalls Standard College Dictionary, 1976.	127

TABLE OF AUTHORITIES REFERRED TO

	Page
Air Transport Agreement between Canada and the United States of America, dated January 17, 1966.	751
COYNE, H.E.B., Railway Law of Canada, Toronto, Canada Law Book, 1947, 760 pp.	237
Exchange of Notes between Canada and the United States of America numbered L-9 and 278 respectively and dated January 17, 1966.	751
EVANS, J.M., H.N. JANISCH, D.J. MULLAN, R.C.B. RISK, Administrative Law Cases, Text and Materials, Toronto, Edmond-Montgomery, 1980.	53
Funk and Wagnalls Standard College Dictionary, 1976.	127

	Page		*Page*
GLAZEBROOK, G.P. de T., History of Transportion in Canada, (Toronto: McClelland, 1964).	290	GLAZEBROOK, G.P. de T., History of Transportation in Canada, (Toronto: McClelland, 1964).	290
Grand Larousse encyclopédique en dix volumes, Paris, Larousse.	127	Grand Larousse encyclopédique en dix volumes, Paris, Larousse.	127
LAMB, W. Kaye, History of the Canadian Pacific Railway, (New York, U.S.A.: MacMillan Company, 1977).	290	LAMB, W. Kaye, History of the Canadian Pacific Railway, (New York, U.S.A.: MacMillan Company, 1977).	290
New Webster Encyclopedia Dictionary.	127	New Webster Encyclopedia Dictionary.	127
Nouvelle politique aérienne du Canada, publiée le 10 mai 1984.	820	New Canadian Air Policy Statement, issued on May 10, 1984.	820
Official Airline Guide, daté du 15 août 1983.	820	Official Airline Guide, dated August 15, 1983.	820
Petit Larousse Illustré, 1981, Paris, Larousse.	127	Petit Larousse Illustré, 1981, Paris, Larousse.	127
Petit Robert I, Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, 1981, Paris.	127	Petit Robert I, Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, 1981, Paris.	127
Rapport provisoire du Comité des transports aériens sur les affrètements intérieurs et la tarification aérienne, publié le 9 mai 1984.	820	Interim Report of the Air Transport Committee of the Canadian Transport Commission on Domestic Charters and Air Fares Issues, issued on May 9, 1984.	820
SMITH, S.A., de, Judicial Review of Administrative Action, 4e éd., London, Stevens & Sons Ltd., 1980.	27	SMITH, S.A., de, Judicial Review of Administrative Action, 4th ed., London, Stevens & Sons Ltd., 1980.	27
STEVENS, G.R., History of the Canadian National Railways, (Toronto: Clarke, Irwin & Company, 1973).	290	STEVENS, G.R., History of the Canadian National Railways, (Toronto: Clarke, Irwin &Company, 1973).	290

COMITÉ DES TRANSPORTS PAR VÉHICULE À MOTEUR

MOTOR VEHICLE TRANSPORT COMMITTEE

Relative au paragraphe 2f) du Règlement sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique (DORS/69-370), dans lequel "mouvement de sortie" est défini comme suit:

> **"mouvement de sortie" désigne le transport des marchandises en vertu d'un seul connaissement direct par un camionneur depuis un endroit situé dans le territoire choisi jusqu'à un endroit du Canada situé hors du territoire choisi, mais ne comprend pas le transport de marchandises importées au Canada et en route vers l'endroit de livraison finale, ni le transport de marchandises exportées du Canada;**

In the matter of subsection 2(f) of the Atlantic Region Freight Assistance Regulations (SOR/69-370) wherein "outward movement" is defined as:

> **"outward movement" means the transportation of goods on a single through bill of lading by a trucker from a point within the select territory to a point in Canada outside the select territory but does not include the transportation of goods that are being imported into Canada and are in transit to the point of final delivery or the transportation of goods that are exported from Canada;**

Relative à l'admissibilité à une subvention de certains mouvements de tourbe de mousse en vertu du Règlement sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique, réclamée par Transport Morneau Inc.;

In the matter of the eligibility for subsidy of certain movements of peat moss, pursuant to the Atlantic Region Freight Assistance Regulations, as claimed by Transport Morneau Inc.; and

Relative à l'application des subventions aux produits transportés à partir d'un point situé dans le territoire choisi jusqu'à des points frontaliers du Canada, dont la destination finale est aux États-Unis d'Amérique.

In the matter of the application of subsidies to materials that are transported from the select territory to border points in Canada with a final destination in the United States of America.

Répertorié: Re Transport Morneau Inc.

Indexed as: Re Transport Morneau Inc.

Comité des transports par véhicule à moteur: J.G. Drainville (président), B.R. Wolfe et J.-L. Bourret.

Motor Vehicle Transport Committee: J.G. Drainville (President), B.R. Wolfe and J.-L. Bourret.

Décision nº: MV-ARFAA-222
(MV-84-1)
Date de la décision: le 11 septembre 1984
Dossier nº: MV-83-79

Decision No.: MV-ARFAA-222
(MV-84-1)
Date of Decision: September 11, 1984
File No.: MV-83-79

Transport routier - Mouvements de tourbe de mousse - Admissibilité à une subvention - Si lesdits mouvements constituaient des "mouvements de sortie" aux termes du paragraphe 2f) du Règlement sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique.

Motor vehicle transport - Movements of peat moss - Eligibility for subsidy - Whether the said movements were "outward movements" as defined in subsection 2(f) of the Atlantic Region Freight Assistance Regulations.

Transport Morneau Inc. (ci-après Morneau) a présenté une requête auprès du Comité des trans-

Transport Morneau Inc. (hereinafter Morneau) applied to the Motor Vehicle Transport Committee

ports par véhicule à moteur afin de faire déclarer admissibles à des subventions certains mouvements de tourbe de mousse en vertu du Règlement sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique.

Les membres du panel devaient donc déterminer si les marchandises expédiées à partir d'un point situé dans le territoire choisi, soit Rivière-du-Loup, jusqu'à des points frontaliers du Canada, à savoir Lacolle et Boucherville, constituaient des "mouvements de sortie" éligibles à des subventions aux termes du paragraphe 2f) dudit Règlement. *Cette disposition stipulait que seul était admissible le mouvement direct qui prenait son origine d'un territoire choisi à destination d'un point du Canada situé hors du territoire choisi. Cependant, le transport de marchandises exportées aux États-Unis était exclu.*

Décision: *Suite au rapport d'enquête déposé par le chef des Transports routiers de la Commission sur les activités de la requérante, des divers témoignages à l'appui de la requête et des dispositions légales pertinentes, le panel a conclu que les mouvements de marchandises en provenance du territoire choisi et à destination de divers endroits au Canada exécutés par la requérante étaient légalement admissibles à des subventions.*

Le panel a démontré certaines réticences quant aux prétentions de la requérante à l'effet que les dispositions dudit Règlement visaient à accorder des subventions à des mouvements tels que ceux effectués par cette dernière. Toutefois, il a reconnu que la preuve démontrait que les marchandises en question étaient techniquement destinées et expédiées à un point du Canada avant d'être vendues. En effet, on ne pouvait déterminer avec certitude si la marchandise serait vendue au Canada ou aux États-Unis.

Tout comme dans la décision du Comité de révision nº 8305 *à l'égard des mouvements de tourbe de mousse effectués par les compagnies ferroviaires, le panel a estimé qu'il n'y avait pas eu interruption artificielle de mouvement. La preuve révélait que l'itinéraire était direct et se terminait à Lacolle.*

En outre, le panel a jugé qu'on ne pouvait désavantager un mode de transport à un autre alors qu'il s'agissait de mouvements semblables. Par conséquent, il a décidé que si lesdits mouvements

to declare eligible for subsidy certain movements of peat moss, pursuant to the Atlantic Region Freight Assistance Regulations.

The main issue at the hearing was whether the goods shipped from the point of origin, Rivière-du-Loup, to border points such as Lacolle and Boucherville, were "outward movements" eligible for subsidy as defined in subsection 2(f) of the said Regulations. *The direct movement from a point within the select territory to a point in Canada outside the select territory is legally eligible. However, the transportation of goods that are exported to the United States is excluded.*

Decision: *The members of the panel carefully assessed the conclusions of an inquiry into the operations of Morneau conducted by the Head of Highway Transportation for the Commission, the interventions in favour of the application and the applicable legislation, and concluded that the movements of goods in Canada as transported by the applicant were legally eligible for subsidy.*

The panel had serious reservations as to the allegations submitted by the applicant that the purpose of the Regulations was to include subsidies for movements such as the ones operated by Morneau. However, the evidence presented was to the effect that the goods in question were technically destined and shipped to a Canadian point before being sold. In fact, it could not absolutely be known if the goods would end up in the United States market since they could end up being sold in Canada.

Influenced by the Review Committee Decision No. 8305 *in respect of the peat moss movement by railways, the panel was of the opinion that there was no artificial interruption of movement. The facts showed that it was a direct routing which terminated at Lacolle.*

Furthermore, one mode of transport should not be treated differently where conditions of transportation are similar. Accordingly, the panel concluded that if the said movements by rail are eli-

effectués par les chemins de fer étaient admissibles à des subventions, ceux par camions devraient l'être aussi.

Décisions et ordonnances citées

Décision du Comité de révision nº 8305, datée du 22 août 1983.
Ordonnance générale du Québec sur le camionnage.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 3, 81, 82.
Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique, S.R.C. 1970, chap. A-18.
Loi sur le transport par véhicule à moteur, S.R.C. 1970, chap. M-14.

Règlements cités

Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique, C.R.C. 1978, chap. 360.
Règlement sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique, C.R.C. 1979, 1483, art. 2f).

Comparutions

W.O. Fedoryk, avocat de la Commission; Guy Sirois, représentant de Transport Morneau Inc., Day & Ross Inc. et l'Association du Camionnage du Québec; Michel St-Hilaire, représentant de Tourbières Premier Limitée; Jacques Dufresne, représentant du Bureau des Tarifs du Québec Inc. et de Transport d'Anjou Inc.; Gilbert Morin, représentant de Tourbières Lambert; Paul Théberge, représentant de Tourbières de Saint-Fabien.

DÉCISION

Audience tenue dans le hall de l'Hôtel/Motel St-Louis Ltée, 473, rue Lafontaine, Rivière-du-Loup (Québec), le mardi 10 janvier 1984, à 13 h 30 heure locale.

gible for subsidy, the similar movements by truck should likewise be eligible.

Decisions and Orders referred to

Review Committee Decision No. 8305, dated August 22, 1983.
Quebec General Order on Trucking.

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 3, 81, 82.
Atlantic Region Freight Assistance Act, R.S.C. 1970, c. A-18.

Motor Vehicle Transport Act, R.S.C. 1970, c. M-14.

Regulations referred to

Atlantic Region Selective Assistance Regulations, C.R.C. 1978, c. 360.
Atlantic Region Freight Assistance Regulations, C.R.C. 1979, 1483, s. 2(f).

Appearances

W.O. Fedoryk, Commission Counsel; Guy Sirois for Transport Morneau Inc., Day & Ross Inc., Association du Camionnage du Québec; Michel St-Hilaire for Tourbières Premier Limitée; Jacques Dufresne for le Bureau des Tarifs du Québec Inc., Transport d'Anjou Inc.; Gilbert Morin for Tourbières Lambert; Paul Théberge for Tourbières de Saint-Fabien.

DECISION

Hearing held in the Hall, Hotel/Motel St-Louis Ltée, 473 Lafontaine Street, Rivière-du-Loup, Quebec, Tuesday, January 10, 1984, at 13:30 local time.

Dans un avis daté du 14 décembre 1983, le Comité des transports par véhicule à moteur (ci-après le Comité) énonçait les objects de l'audience qui sont mentionnés dans l'intitulé. L'audience publique s'est tenue à Rivière-du-Loup, le 10 janvier 1984, conformément audit avis.

M. Lucien Bélair, chef, Transports routiers de la Commission, qui avait été nommé en vertu des articles 81 et 82 de la *Loi nationale sur les transports* pour faire enquête sur les activités de Transport Morneau Inc. (ci-après Transport Morneau ou Morneau) en ce qui a trait au transport de tourbe de mousse, a témoigné à l'audience. Il a affirmé avoir mené son enquête à la fin d'octobre et au début de novembre 1983. Vous trouverez ci-dessous un résumé du témoignage de M. Bélair et du rapport d'enquête qu'il a déposé au Comité.

L'enquête de M. Bélair se rapportait à la définition d'un "mouvement de sortie" donnée dans le *Règlement sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique*, C.R.C. 1979-1483 (ci-après le *Règlement*), eu égard à l'admissibilité de certains mouvements à une subvention en vertu du Règlement.

Au cours de son enquête, M. Bélair s'est rendu au dépôt de Transport Morneau Inc. à Saint-Arsène (Québec), à l'usine de Tourbières Premier Limitée (ci-après Premier) à Rivière-du-Loup, à l'usine de la Tourbe du Saint-Laurent, également à Rivière-du-Loup, à l'entrepôt de Premier Brands Inc. à Lacolle (Québec) (avant le mois de juin 1983), et à l'entrepôt de Premier Brands Inc. à Boucherville (Québec) (après le 9 juin 1983); il s'est également rendu au dépôt de Transport André Boire Limitée à Boucherville (Québec), au bureau de la Commission des transports du Québec et au Bureau des tarifs du Québec, à Montréal, au poste de douane du Canada à Blackpool (Québec), au poste de douane des États-Unis d'Amérique à Rousses Point (État de New-York), au bureau de la New-York State Troopers à Plattsburg, au bureau de A.N. Deringer aux États-Unis, chez

By notice dated December 14, 1983, the Motor Vehicle Transport Committee set down the matters, set out hereinabove, for hearing. The Public Hearing convened in Rivière-du-Loup on January 10, 1984, as set out in the Notice.

Mr. Lucien Bélair, Head of Highway Transportation for the Commission, having been appointed pursuant to sections 81 and 82 of the *National Transportation Act* to conduct an inquiry into the operations of Transport Morneau Inc. (hereinafter "Morneau") in respect to the movement of peat moss, testified at the hearing. Mr. Bélair stated that he conducted his inquiry into the movement of peat moss in the latter part of October and early November, 1983. Following is a résumé of the evidence of Mr. Bélair and of his report, tendered in respect to the inquiry he conducted.

The inquiry was conducted within the ambit of the definition of an "outward movement" of the *Atlantic Region Freight Assistance Regulations*, C.R.C. 1979-1483 (hereinafter *ARFAR*) and the eligibility of certain movements for subsidy pursuant to the said Regulations.

During the course of his investigation, he visited the terminal of Morneau at St. Arsène, Quebec; the plant of Tourbières Premier Limitée (hereinafter "Premier") at Rivière-du-Loup; the operation of La Tourbe du Saint-Laurent, also at Rivière-du-Loup; the warehousing facilities, prior to June, 1983, of Premier Brands Inc. at Lacolle, Quebec, and the warehousing facilities, subsequent to June 9, 1983, of Premier Brands Inc. at Boucherville, Quebec; the terminal of Transport André Boire Limitée of Boucherville, Quebec; the offices of the Quebec Transport Commission and the Quebec Tariff Bureau Inc., both in Montreal; Canada Customs at Blackpool, Quebec; the United States Customs at Rousses Point, N.Y., United States; the offices of the New York State Troopers at Plattsburg; the office of A.N. Deringer, United States; Customs Brokers at Rousses Point, N.Y., and the offices of the

les agents de douanes de Rousses Point (New-York) et au bureau d'enregistrement des véhicules automobiles de l'État de New-York à Plattsburg.

Selon M. Bélair, Transport Morneau a été constituée en 1973 et est, à titre de transporteur par véhicule à moteur dûment autorisé, assujettie aux dispositions de l'*Ordonnance générale du Québec sur le camionnage* et à la *Loi sur le transport par véhicule à moteur* du Canada. Elle assure son service en vertu des autorisations que lui a accordées la Commission des transports du Québec et détient le certificat nº 761 émis par la Commission canadienne des transports en vertu du *Règlement*. En ce qui a trait à la structure de l'entreprise, M. Denis Morneau possède 287 actions de la compagnie, sa femme Huguette une action, son fils André une action et Gaston Pelletier, son agent, une action. M. Denis Morneau dirige l'entreprise avec l'aide de son fils, lequel est son bras droit. Transport Morneau assure ses services à partir de Saint-Arsène (Québec); elle possède 12 tracteurs, 5 camions à ridelles, 32 remorques, 5 plates-formes et 2 remorques réfrigérantes, et elle emploie 22 personnes, dont 12 à titre de chauffeurs. Ses principaux clients sont Premier, la Tourbe du Saint-Laurent, la Société Coopérative Agricole de la Région de Rivière-du-Loup et F.F. Soucis Inc. La compagnie transporte principalement de la tourbe de mousse, des pommes de terre et du papier.

Transport Morneau dessert Premier depuis cinq ou six ans, mais depuis trois ans seulement sur une base régulière. Les remorques de la compagnie, qui sont régulièrement laissées dans la cour de Premier, sont chargées à Rivière-du-Loup et à Saint-Arsène par Premier et acheminées jusqu'à Lacolle, Montréal, Québec et la région de Québec. Il n'existe aucun contrat, oral ou écrit, entre Transport Morneau et Premier. Pendant la période de forte demande, Morneau achemine environ une remorque par jour pour le compte de Premier. Premier établit un connaissement et M. Gendron ou son assistant, signe le reçu au nom de Premier Brands Ltd. sur réception de la marchandise à Lacolle. De toute la tourbe de mousse que Transport Morneau achemine, 60% est destinée à la région de Montréal, 20% à d'autres points du Québec et 20% à Lacolle. Le représentant de la compagnie de camionnage a indiqué qu'il ne connaissait pas la destination finale des produits livrés à Lacolle

Motor Vehicle Registration Bureau of New York at Plattsburg, N.Y.

Mr. Bélair indicated that Morneau which was incorporated in 1973 is a duly licensed motor carrier, subject to the provisions of the *Quebec General Order on Trucking* and the federal *Motor Vehicle Transport Act*. It operates pursuant to authorities granted to it by the Quebec Transport Commission. It holds Certificate No. 761 issued by the Canadian Transport Commission under the *ARFAR*. Denis Morneau holds 287 shares of the company, his wife Huguette one share, his son André another and Gaston Pelletier, his agent, still another share. The business is run by Denis Morneau and his son, who is his right-hand man. Morneau's operation is out of St. Arsène, Quebec. The company has twelve tractors, five stake trucks, thirty-two trailers, five flat beds and two refrigerated trailers. It employs twenty-two persons, twelve of whom are drivers. Its main clients are Premier, La Tourbe du Saint-Laurent, Société Coopérative Agricole de la Région de Rivière-du-Loup and F.F. Soucis Inc. The main products that Morneau transports are peat moss, potatoes and paper.

Morneau has been transporting for Premier for five to six years, however, only in the last three on a more steady basis. Morneau trailers, which are left in Premier's yard on a regular basis, are loaded at Rivière-du-Loup and St. Arsène, by Premier, and transported to Lacolle, Montreal, Quebec City, and in general the Quebec region. No contract, either written or verbal, exists between Morneau and Premier. During the busy period, Morneau hauls approximately a trailer a day for Premier. The latter prepares the bill of lading and a Mr. Gendron, on behalf of Premier Brands Ltd., or his assistant, signs the receipt for delivery at Lacolle. Of the peat moss Morneau hauls, 60% is destined for the Montreal region, 20% for other points in the Province of Quebec, and 20% for Lacolle. The trucker's representative indicated that he does not have any knowledge respecting the ultimate destination of the material that is shipped to Lacolle, for the trucker delivers the goods to that

parce que la compagnie livre les marchandises à cet endroit et que ses remorques sont déchargées par Premier; il ignore également l'importance de l'entrepôt de Lacolle pour la compagnie Premier.

Le système de comptabilité de Transport Morneau, tel que l'a décrit M. Morneau, fonctionne comme suit: un commis vérifie les factures simulées et y inscrit les taux, puis une autre personne les vérifie une seconde fois; les données des factures sont ensuite entrées dans l'ordinateur, et les principaux clients sont facturés une fois par semaine, les autres une fois par mois. Tous les clients reçoivent une facture pour tous les mouvements effectués durant le mois. Au fur et à mesure que les comptes sont payés, ils sont annulés dans l'ordinateur. Enfin, les factures et les copies de chèque, ou les talons de chèque, sont classés par client.

Voici un exemple typique d'un mouvement de tourbe de mousse pour le compte de Premier: un employé de Premier téléphone à la compagnie Morneau et lui demande si elle peut acheminer une cargaison de tourbe jusqu'à Lacolle. Puis, le répartiteur vérifie si la compagnie peut ou non effectuer le mouvement; cette décision dépend de la disponibilité d'une remorque et d'une cargaison au retour de Montréal. Lorsque Morneau accepte d'effectuer le mouvement, Premier charge la remorque laissée dans sa cour par Transport Morneau. Une fois le chargement terminé, Premier remplit un connaissement et le livre par automobile à Morneau, où l'on prépare une facture simulée pour le mouvement. Plus tard dans la soirée, Morneau désigne un chauffeur qui doit prendre la remorque et la conduire à Lacolle.

Transport Morneau livre les marchandises à l'entrepôt de Premier Brands Inc. à Lacolle, où M. Gendron ou son assistant signe la facture simulée et prend livraison du chargement. Les employés de Premier Brands Inc. s'occupent de décharger la remorque.

M. Bélair s'est également rendu au siège social de Premier à Rivière-du-Loup, où il a rencontré M. Bernard Bélanger, président de la compagnie et M. Jean Proulx, gestionnaire des relations publiques (Transport). Premier, qui est le noyau d'un ensemble d'exploitations de tourbe de mousse, a été fondée en 1938 et est restée sous le contrôle d'intérêts américains jusqu'en 1978. La compagnie compte un certain nombre de filiales

point and the trailers are unloaded by Premier. He does not know what importance the warehousing facilities have in the scheme of operations by Premier.

The accounting system, as explained by Morneau, is that pro-bills are rated and checked by a clerk and then rechecked by another person for accuracy. The bills are then entered into the computer and major clients are invoiced once a week while the remainder are invoiced once a month. Charges respecting movements for each month are sent to all customers. As accounts are paid they are cancelled in the computer. Invoices and copies of cheques or cheque stubs are then segregated according to each client's file.

A typical movement of peat moss for Premier begins when they telephone Morneau inquiring whether the trucker can accept a load for Lacolle. The dispatcher decides whether or not he can accept the movement. The decision is dependent on the availability of a trailer and a back-haul load from Montreal. If the movement is accepted, the Morneau trailer, left in the Premier yard, is loaded by the shipper. Upon completion of loading, Premier fills out a bill of lading which is picked up by car and delivered to Morneau, where the pro-bill is prepared for the movement. Later that evening a driver is assigned by Morneau to pick up the trailer and haul it to Lacolle.

The goods are delivered to the Premier Brands Inc. facilities at Lacolle where Mr. Gendron or his assistant signs the pro-bill accepting delivery. The material is unloaded by Premier Brands Inc. personnel.

Mr. Bélair also visited Premier where, at the head office of the company in Rivière-du-Loup, he held meetings with Mr. Bernard Bélanger, President of the said company, and Mr. Jean Proulx, Public Relations Manager (Transport). Premier, which is the center of a complex number of peat moss operations, was established in 1938 and, until 1978, was under the control of American interests. A number of subsidiary

liales, dont Premier Brands Inc. de New Rochelle (New-York), États-Unis d'Amérique; cette filiale a été établie pour s'occuper des ventes aux États-Unis d'Amérique; les autres filiales sont la Tourbe du Saint-Laurent Ltée, Tourbières de Sept-Îles Ltée et Tourbières de Point-au-Père (1983) Inc.

Le personnel du service des ventes transmet les commandes reçues à Premier à Rivière-du-Loup, laquelle décide quelle usine fournira la tourbe et quel transporteur l'acheminera. L'exploitation se fait principalement sur une base journalière, c'est-à-dire que les commandes sont remplies au fur et à mesure de leur réception. Les chiffres de vente des années précédentes servent à établir les prévisions de demande. Le prix unitaire de la tourbe comprend les frais de transport, lesquels varient selon la destination. Ainsi, si le destinataire prend lui-même livraison du produit à Rivière-du-Loup, il paye par exemple, 4,25 $ l'unité; par contre, s'il prend livraison du même produit a Montréal, le prix sera de 5,15 $ l'unité. Le prix du produit lui-même est uniforme; c'est le coût du transport qui détermine le prix unitaire total puisque le transport constitue la variable du coût et que les fluctuations de cette variable sont fonction de la destination.

Quatre-vingt pour cent des mouvements sont effectués par des camionneurs indépendants et le reste par des transporteurs publics comme Transport Speribel, Cabano Transport Ltée, Day & Ross Limited, Transport Théberge Ltée et Transport D'Anjou Inc. À l'heure actuelle, la compagnie utilise le transport par camion 99% du temps. Auparavant, elle utilisait très fréquemment le transport ferroviaire, se servant de wagons couverts. Cependant, elle a eu beaucoup de difficultés à obtenir du CN des wagons et des taux concurrentiels. En réalité, il a été allégué que la compagnie de chemin de fer ne semble pas intéressée à transporter de la tourbe pour le compte de Premier à Rivière-du-Loup et que la présente structure tarifaire est telle qu'en termes purement économiques, il est plus avantageux de facturer les marchandises expédiées à Rivière-du-Loup comme provenant du Nouveau-Brunswick parce qu'ainsi le taux est moins cher, même si la distance est supérieure.

Premier décide à Rivière-du-Loup du cheminement du trafic. En ce qui a trait à la tourbe de mousse expédiée à Lacolle, la compagnie a in-

companies include Premier Brands Inc. of New Rochelle, New York, United States, which was established to handle sales in the United States; La Tourbe du Saint-Laurent Ltée; Tourbières de Sept-Îles Ltée; and Tourbières de Point-au-Père (1983) Inc.

As orders are received by the sales staff, they are conveyed to Premier at Rivière-du-Loup, which then decides the plant from which the material will be expedited and the carriers to be used. For the most part the operation is conducted on a day-to-day basis filling out orders as they come in. Past sales figures are taken into account in projecting or forecasting requirements for a product. The unit price paid for a product includes the price of transportation, which is variable as it is dependent on the point of destination. Accordingly, where a consignee picks up a unit at Rivière-du-Loup, he would, for example, pay $4.25. The price for the same unit would be $5.15, should he pick it up in Montreal. The price of the product is constant. The price of transportation will affect the total price paid for a unit of goods, as that is the variable element, which depends on the destination of the item being shipped.

Eighty percent of the movements are handled by independent truckers with the remainder by for-hire carriers such as Transport Speribel, Cabano Transport Ltée, Day & Ross Limited, Transport Théberge Ltée and Transport D'Anjou Inc. At present, the company uses truck transport 99% of the time. In the past it had used railways extensively by way of box cars. However, numerous difficulties had been encountered with Canadian National Railways in obtaining equipment and competitive rates. As a matter of fact, it was submitted that the railway does not appear to be interested in hauling for Premier at Rivière-du-Loup, and the present rate structure is such that, on the basis of sheer economics, it is better to bill traffic out of Rivière-du-Loup, as originating in New Brunswick, for the rate is cheaper even though the distance is greater.

At Rivière-du-Loup, Premier decides on the routing of the traffic. In respect to the peat moss shipped to Lacolle, the company advised Mr.

diqué à M. Bélair qu'elle ne savait pas à l'avance quel sac en particulier sera vendu au Canada et quel sac sera vendu sur le marché américain. De toute la tourbe expédiée à Lacolle, 95% est vendue sur le marché américain. Fondamentalement, l'exploitation de Premier est semblable à celle des autres producteurs de tourbe de mousse, sauf que Premier est l'un des principaux fournisseurs du marché canadien, tandis que la totalité des produits d'un grand nombre de ses concurrents sont destinés exclusivement aux États-Unis d'Amérique.

Le principal rôle de l'entrepôt de Lacolle est de stocker des marchandises afin de mieux desservir les marchés du Québec, de l'Ontario et des États-Unis. La plupart des commandes sont passées à très court avis; il est donc avantageux de stocker de la tourbe à Lacolle pour satisfaire les besoins de ces divers marchés. En effet, beaucoup de camionneurs hésitent à s'aventurer jusqu'à Rivière-du-Loup pour prendre un chargement. Par contre, il y a de nombreux camionneurs indépendants dans la région de Montréal à qui on peut faire appel pour effectuer des livraisons. Ainsi, il est évident que la majorité de la tourbe entreposée à Lacolle se rendra sur le marché américain. Toutes les marchandises expédiées de Rivière-du-Loup sont acheminées par Premier qui, lorsqu'elle reçoit une commande, essaie de la remplir en faisant une livraison directe de l'usine au client. Premier établit le connaissement ainsi que tous les autres documents d'exportation requis et s'occupe de trouver un camionneur et de faire faire la livraison. Lorsque Premier reçoit une commande qu'elle ne peut remplir à partir de l'usine parce qu'il lui est impossible de trouver un camionneur, elle essaie de trouver un camionneur qui effectuera la livraison à partir de Lacolle/Boucherville et puise dans les stocks entreposés à ces endroits.

Au sujet de la visite qu'il a effectuée chez Premier Brands Inc. à Lacolle (Québec), M. Bélair a établi que l'entrepôt de la compagnie ne se trouve pas à Lacolle, mais bien à Blackpool (Québec), c'est-à-dire à Saint-Bernard-de-Lacolle qui est situé à environ 13 km plus loin. L'entrepôt se trouve à moins de 350 mètres du bureau des douanes du Canada à la frontière du Canada et des États-Unis. Premier Brands Inc. loue un terrain de M. Marcel Gendron qui est propriétaire d'un relais de camionneurs et du terrain qui se trouve à l'arrière, le long de la route qui se trouve à proximité du point de pas-

Bélair that it does not know in advance which specific bag will be sold domestically and which one will find its way to the American market. Of the material shipped to Lacolle, 95% finds its way to the United States market. Basically, Premier's operation is no different than that of other peat moss producers, although it is a major seller in the Canadian market, whereas all of the products of many other competitors are destined to the United States solely.

The basic purpose of the facilities at Lacolle is "stock piling" in order to better serve the requirements of the Quebec, Ontario, and United States markets. Most orders are received on very short notice. It is advantageous to have goods stored at Lacolle serve as an inventory to supply the needs of those markets. Many truckers are relunctant to venture all the way out to Rivière-du-Loup for a load. There are, on the other hand, many independent truckers in the Montreal area who can be drawn upon to deliver goods. Thus it is evident that most of the material at Lacolle will be going to markets in the United States. All the goods moving out of Rivière-du-Loup are handled by Premier who, when an order is received, attempts to fill it by way of a direct delivery from the plant to the customer. Premier prepares the bill of lading, plus any other required documentation for export, and arranges for a trucker and delivery When Premier receives an order that, due to the unavailability of a trucker, cannot be filled from the plant, it seeks to locate one who can handle the movement out of Lacolle/Boucherville and utilizes the inventory kept at these locations.

With respect to his visit to Premier Brands Inc. at Lacolle, Quebec, Mr. Bélair determined that the facility of the said company is not located at Lacolle, but at Blackpool, Quebec (Saint-Bernard-de-Lacolle) approximately eight miles away. The facility is situated within a thousand feet of the Canadian Customs office at the Canada/United States border. Premier Brands Inc. leases land from a Marcel Gendron, who owns a truck stop and the land behind it by the highway close to a United States border crossing point. There exists a lease between Premier Brands Inc. and Mr. Gendron for a term

sage vers les États-Unis. Il existe un contrat entre Premier Brands Inc. et M. Gendron, d'une durée de cinq ans à partir de septembre 1982, pour la location du terrain situé derrière le restaurant contre la somme de 11 000 $ par année. La superficie de ce terrain est évaluée à entre 20 000 et 40 000 m^2; le terrain n'est pas clôturé et ne comprend aucun bâtiment d'entreposage. M. Gendron a révélé que Premier voulait conclure une entente de dix ans, mais qu'il avait insisté pour que la durée soit plutôt de cinq ans. Toutefois, en juin 1983, Premier l'a informé de son intention de mettre fin à ses activités à Blackpool puisqu'elle fonctionnerait dorénavant à partir de Boucherville (Québec).

Divers transporteurs acheminent les marchandises de Premier depuis Rivière-du-Loup; une fois rendus à Blackpool, ils stationnent leurs remorques sur le terrain. Lorsque M. Gendron reçoit de Rivière-du-Loup l'ordre d'expédier un chargement, il se met à la recherche d'un camionneur; dès qu'il en a trouve un, il lui demande de reculer sa remorque près de la remorque stationnée sur son terrain et remplit la plus grande partie possible de la commande à même le stock entreposé sur ladite remorque. Il lui arrive, pour remplir une commande, d'avoir à puiser des marchandises entreposées sur d'autres remorques ou sur le terrain. M. Gendron prépare ensuite les documents de transport nécessaires, expédie le chargement et envoie les copies restantes des documents à Premier à Rivière-du-Loup.

M. Gendron a indiqué à M. Bélair qu'il dirige ce service pour le compte de Premier Brands Inc. En effet, il embauche les sept ou huit hommes requis pour l'exploitation et Premier les paye directement. En plus du prix de location de son terrain, M. Gendron reçoit une commission de 25 $ pour chaque mouvement expédié. Lorsqu'un camionneur arrive de Rivière-du-Loup avec un chargement, il laisse simplement sa remorque dans la cour, laquelle reste là pendant un ou deux jours, au maximum une semaine, avant que les marchandises ne soient transbordées sur une autre remorque. M. Gendron reçoit les commandes par téléphone de Premier à Rivière-du-Loup; comme il est en rapport quotidiennement avec les camionneurs de passage, il lui est facile de savoir qui est libre pour faire une livraison et dans quelle région générale et, lorsqu'il reçoit une commande de Rivière-du-Loup, il lui est facile d'organiser la livraison. M. Gendron n'a pas

of five years, commencing September 1982, for the sum of $11,000 per year for the facility, which consists of an open field behind the restaurant. Its size would be estimated as being five to ten acres and it is not fenced. There are no storage facilities on the leased land. Mr. Gendron said that, although Premier had wanted to sign a lease of ten years, he had insisted on the lesser term of five years. In June of 1983, however, Premier informed him of its intention to discontinue the operation at Blackpool as it will now be conducted out of Boucherville, Quebec.

Goods are delivered from Rivière-du-Loup by different carriers, and as they arrive in Blackpool, the trailers are parked in the compound. When Mr. Gendron receives orders from Rivière-du-Loup to send out a shipment, he will look for a trucker to handle the movement. Upon locating one, he will have that trucker's trailer backed to a trailer left in his yard and fills out whatever part of the order he can from that trailer. He may then have to go through other trailers, or the stockpile on the ground, to complete the specifics of a particular order. Mr. Gendron then prepares the required documentation for the movement, sends it on its way, and forwards all the remaining copies of the documentation to Premier at Rivière-du-Loup.

Mr. Gendron informed Mr. Bélair that he runs the operation on behalf of Premier Brands Inc. He hires the seven to eight men required to run the operation and Premier pays them directly. In addition to the revenue from the lease, Mr. Gendron receives a fee of $25 for each movement that he puts through. When a trucker from Rivière-du-Loup arrives with a shipment, the trailer is simply unhooked in the yard and will usually remain there for one or two days, with a maximum duration of one week, before the goods are transferred to another trailer. Orders are received by telephone from Premier in Rivière-du-Loup. As he is in daily contact with truckers passing by, he is in a position to know who is available to transport a load, to what general area, and, upon receiving an order from Rivière-du-Loup, makes the required arrangements. Mr. Gendron did not understand the reasoning behind the move by Premier of discontinuing the

compris les motifs qui ont poussé Premier à mettre fin à ses activités à Blackpool et à déménager à Boucherville. En effet, il possède un terrain d'entreposage, une station service et un restaurant à un endroit stratégique, en bordure d'une importante route située à proximité de la frontière canado-américaine et par laquelle passent quotidiennement des camionneurs américains. Il communique quotidiennement avec ces camionneurs et sait s'ils sont disponibles ou non. M. Gendron a indiqué que conformément aux instructions reçues, il prépare la facture indiquant que les marchandises transportées étaient expédiées de Rivière-du-Loup. Des 700 chargements reçus à Lacolle l'année précédente, seulement quatre ont été expédiés au Canada, les autres ont été exportés au États-Unis.

La visite de M. Bélair à l'entrepôt de Premier Brands Inc. à Boucherville n'a pas été tellement profitable puisque le service n'avait été déménagé à cet endroit que le 1er juin 1983. Il n'y avait donc pas encore eu tellement d'activités à cet endroit puisque la haute saison pour le transport de la tourbe de mousse s'étend de janvier à mars de chaque année. Néanmoins, M. Bélair a visité ledit entrepôt. Il s'agit d'un ensemble comprenant une cour clôturée d'environ 12 000 m^2 et un hangar de tôle situé au fond du terrain et dans lequel étaient entreposés des sacs de tourbe de Premier. Au moment de la visite, un certain nombre de remorques étaient stationnées dans la cour et des sacs de tourbe étaient empilés par terre à l'extérieur. À l'avant du terrain se trouve un petit édifice inhabité comprenant deux bureaux à l'avant et un garage à l'arrière; il n'y avait aucun équipement ou mobilier de bureau dans l'édifice au moment de la visite. L'entrepôt en question est situé en bordure de la route 20, dans une région où l'on trouve de nombreux entrepôts de compagnies de transport.

Lors de sa visite des installations de Transport André Boire Ltée (ci-après Boire), à quelques kilomètres de l'entrepôt de Boucherville, M. Bélair a appris que Boire fournit maintenant les mêmes services que M. Gendron fournissait à Blackpool (Québec). Toutefois, Boire est également un transporteur de tourbe qui a acheminé des marchandises pour le compte de Premier entre Rivière-du-Loup et des endroits situés dans l'est des États-Unis. En 1982, Boire a effectué 413 mouvements pour le compte de Premier.

operation at Blackpool and moving to Boucherville, as it already has a storage facility at a gas bar and restaurant operation strategically located on a major highway close to the Canada-U.S.A. border, through which American truckers pass by daily. These are truckers with whom he maintains daily contact and he is aware of their availability to move a load. Mr. Gendron indicated that, as instructed, he prepared the commercial invoice to show that the material transported is being shipped from Rivière-du-Loup. Of the seven hundred truckloads received at Lacolle the previous year, only about four found their way back to be sold in Canada. The rest were exported to the United States.

The visit to Premier Brands Inc.'s facility in Boucherville, did not shed too much light, as that operation had only been moved there as of June 1, 1983. There had not been much activity at this location, as the peak months for peat moss movements are January to March of each year. Nevertheless, a tour of the facility was made. It consists of a fenced-in yard two to three acres in size with a steel shed at the back of the property in which were stored bags of Premier's goods. There were a number of trailers in the yard and also bags of Premier products stored on the ground out in the open. At the front of the facility was a small uninhabited building consisting of two offices at the front and garage facilities at the rear. There was no office equipment or office furniture in the building. The facility is located just off Highway 20 in an area where numerous transport warehouses are located.

In visiting the facilities of Transport André Boire Ltée (hereinafter "Boire") a few kilometers away, it was learned that this company now provides the same service to Premier as Mr. Gendron did in Blackpool, Quebec. Boire, however, is also a carrier of peat moss which has transported goods for Premier from Rivière-du-Loup to points in the eastern United States. In the year 1982, Boire hauled 413 movements for Premier. Boire, as Gendron did, runs Premier's warehousing facilities at Boucherville, hires the

Boire, comme le faisait Gendron, gère l'entrepôt de Premier à Boucherville, emploie les personnes requises pour le fonctionnement, prépare les documents de transport requis et reçoit une commission de 25 $ pour chaque mouvement qu'il expédie. Il est à noter, cependant, que contrairement aux factures préparées à Lacolle, celles que Boire prépare mentionnent Boucherville (Québec) comme point d'origine.

Les visites que M. Bélair a effectuées à d'autres endroits ont démontré que les autorités concernées ne semblent pas s'inquiéter outre mesure de la situation, étant donné que les marchandises expédiées sont de la tourbe de mousse. Au Québec, il faut détenir un permis pour transporter de la tourbe de mousse. Toutefois, il suffit habituellement d'en faire la demande. Les camions sont censés s'arrêter aux douanes canadiennes à la frontière et de laisser une copie d'une formule portant le numéro B-13. Cependant, certains camionneurs passent sans s'arrêter. Pour sa part, le bureau des douanes américaines ramasse simplement la facture commerciale du camionneur. Les douaniers américains ne vérifient pas l'origine des marchandises et s'assurent simplement qu'aucune autre marchandise que celle mentionnée sur la facture n'entre dans leur pays. Le principal souci des douaniers américains n'est pas tellement la nature des marchandises transportées, que le poids de ces marchandises; on essaie en particulier de s'assurer que le poids du chargement ne dépasse pas les limites imposées par l'État, que tous les certificats sont en ordre et que les taxes de transport sont payées pour le poids réel.

Au terme de l'enquête qu'il a effectuée, M. Bélair a été en mesure de tirer certaines conclusions dont il y aurait lieu, selon lui, de prendre note.

1. Premier est un producteur de tourbe de mousse qui vend la majorité de son produit sur le marché américain. Premier Brands Inc. a été constituée à la seule fin de commercialiser la tourbe de Premier aux États-Unis.

2. Le lieu d'entreposage de Premier Brands Inc. n'était pas situé à Lacolle, mais bien à Blackpool (Québec). Le service de Blackpool consistait essentiellement en

people required for this operation, prepares the required documentation and receives a fee of $25 for each movement it puts through. It is to be noted, however, that unlike the commercial invoices prepared at Lacolle, the ones that Boire prepares show the point of origin as being Boucherville, Quebec.

Visits to other locations by Mr. Bélair indicated that, as the goods shipped consist of peat moss, there does not appear to be much concern registered by the appropriate authorities. In the Province of Quebec, a permit is required to transport peat moss. However, anyone making an application for such is usually granted one. Trucks are supposed to stop at the Canadian Customs at the border and leave a copy of a form called B-13. However, some just drive on through without making the stop. The United States Customs simply collect the commercial invoice from the trucker at the border. They do not verify the origin of the movement but only ensure that no material other than that which is specified, is brought in. The concern in the United States is not with what is being transported, but primarily with the weight of the movements; that it does not exceed the limits imposed by the State, and that it has the proper certification, and taxes are paid for carrying that weight of load that is being transported.

Mr. Bélair was able, as a result of his inquiry, to formulate certain conclusions that he believes should be borne in mind.

1. Premier is a producer of peat moss that sells most of its products to the United States market. Premier Brands Inc. has been set up solely for the purpose of marketing Premier's products to the United States.

2. Premier Brands Inc.'s warehouse facilities were not located at Lacolle but Blackpool, Quebec. This operation was basically trailer to trailer. Of 700 move-

un service de transfert de remorque à remorque. Des 700 mouvements effectués l'an dernier, seulement cinq sont restés au Canada.

3. Les raisons de l'existence des entrepôts, à Blackpool ou à Boucherville, sont les suivantes:

   i) ils permettent à l'expéditeur d'acheminer des mouvements qu'il ne pourrait pas expédier autrement; et

   ii) ils permettent à l'expéditeur d'être plus concurrentiel et de remplir des commandes:

      a) puisqu'il y a peu de camionneurs capables d'acheminer des mouvements directement de Rivière-du-Loup jusqu'à la destination finale aux États-Unis d'Amérique,

      b) que la plupart des transporteurs américains qui effectuent des livraisons à Montréal ne veulent pas s'aventurer jusqu'à Rivière-du-Loup ou ne possèdent pas les permis requis pour le faire,

      c) et que les camionneurs capables de se rendre aux États- Unis sont faciles à trouver dans la région de Montréal.

4. Le nouvel entrepôt de Boucherville (Québec) semble être organisé pour fonctionner de la même manière que celui de Blackpool. Il est situé sur un terrain appartenant à Boire, à environ 65 km de la frontière américaine.

5. Boire est très active aux États-Unis et peut vraisemblablement effectuer plus de livraisons pour le compte de Premier en acheminant également des produits à partir de Boucherville (Québec) à destination des États-Unis, une fois que ces produits sont livrés à Boucherville. Lorsque Boire ne peut effectuer une livraison, elle s'arrange pour qu'un autre camionneur la remplace.

ments handled last year, only about five remained in Canada.

3. The reasons for facilities, whether at Blackpool or Boucherville, are that:

   (i) they provide the shipper with the opportunity to expedite movements that it may not do otherwise; and

   (ii) it gives the shipper a better chance to be competitive and to fill orders as:

      (a) there is a lack of truckers able to handle movements directly from the point of origin in Rivière-du-Loup to the point of final destination in the United States,

      (b) the majority of United States carriers making deliveries to Montreal are unwilling to venture as far afield as Rivière-du-Loup or are not licenced to do so, and

      (c) truckers able to serve the United States market are readily available in the Montreal region.

4. The new warehouse facility at Boucherville, Quebec, appears to be structured to operate in the same manner as Blackpool. It is located on property owned by Boire, approximately forty miles by road from the United States border.

5. Boire operates extensively into the United States and conceivably can benefit by getting more business from Premier, by also moving materials from Boucherville, Quebec, to the United States once they are delivered to Boucherville. Where it could not handle a movement, it would arrange for another trucker to make the movement.

6. Il semble également clair que la majorité des mouvements à destination de Blackpool sont en fait destinés aux États-Unis. Premier reçoit toutes les commandes à Rivière-du-Loup. La meilleure méthode de livraison est évidemment la livraison directe aux États-Unis. M. Bélanger a en effet indiqué qu'un mouvement direct est préférable à une livraison à Blackpool. Le bris des sacs, le temps requis pour le déchargement et par la suite le rechargement, ainsi que le coût de mouvements en deux parties rendent en effet l'utilisation de l'entrepôt de Blackpool moins intéressante. Cependant, la plupart des commandes arrivent à court préavis et le facteur temps est essentiel. Par conséquent, lorsque Premier ne réussit pas à trouver de camionneur pour effectuer un mouvement direct jusqu'aux États-Unis, elle engage un camionneur local pour transporter la tourbe commandée jusqu'à Blackpool. Premier donne au même moment instruction à M. Gendron d'engager un camionneur pour effectuer la livraison finale à partir de Blackpool. Il s'ensuit donc un transfert des marchandises de remorque à remorque.

6. It also appears evident that the majority of movements to Blackpool are pre-destined to the United States. All of the orders are received by Premier in Rivière-du-Loup. The most desirable method of movement is direct to the United States. Mr. Bélanger did say that transporting to Blackpool is not as desirable as shipping direct. Breakage of bags, time consumed for unloading, and later reloading, as well as the cost of two segment movements make it the lesser appealing of the two. Most orders, however, are received on short notice where time is of the essence. Accordingly, where a trucker is not available to take a movement directly to the United States, Premier would then arrange for a local trucker to transport the material to Blackpool. Premier would also, at that time, instruct Mr. Gendron to arrange for a trucker to move the material to the final destination from Blackpool. There then follows the back-to-back transfer of goods from one trailer to another.

7. Il est donc évident que lorsque Morneau reçoit une subvention pour un mouvement de cette nature, c'est l'expéditeur qui profite des taux inférieurs de transport. Les camionneurs qui détiennent un certificat en vertu du programme de la *Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique* peuvent alors demander une subvention en vertu du *Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique*, ce qui procure une réduction supplémentaire à l'expediteur.

7. It stands to reason that where subsidy is paid to Morneau for movements such as the ones in question, it is the shipper who is benefitting from the lower rate charged to it. The truckers who are certified under the *Atlantic Region Freight Assistance Act* program can then apply for the *Atlantic Region Selective Assistance Regulations* benefits and thus provide the shipper with a further reduction.

8. Il est en outre à noter que le trafic visé par la réclamation qu'étudie présentement le Comité a effectivement été exporté aux États-Unis.

8. It should further be noted that the traffic concerned in the specific claim before the Committee at this time has indeed been exported to the United States.

M. Gaston Pelletier a témoigné en sa qualité de vice-président de Transport Morneau. Il a déclaré que ses fonctions dans cette compagnie sont de superviser les activités à Montréal, de faire certaines ventes et de servir d'expert-conseil à l'égard des questions de tarifs et autres.

Mr. Gaston Pelletier gave evidence in his capacity as Vice President of Morneau. He stated that in respect to this company his role is to oversee operations in Montreal, some of the sales, and act as a consultant on tariff and other matters. Mr. Pelletier is also President of a com-

M. Pelletier est également président d'une compagnie connue sous le nom de Conseillers en Taux de Frêt G.P. Limitée.

Transport Morneau possède au total 32 remorques qui sont stationnées à de nombreux endroits. Lorsque Premier veut expédier de la tourbe, elle appelle Morneau pour savoir si elle peut charger une remorque. Transport Morneau donne son accord pour le chargement et effectue le mouvement. Occasionnellement, Transport Morneau communique avec Premier pour lui faire savoir qu'elle doit effectuer une livraison à Rivière-du-Loup et pour lui demander si elle pourrait transporter un chargement à l'aller, de Rivière-du-Loup jusqu'à Montréal. La plupart du temps, Premier ou une autre compagnie avec laquelle Transport Morneau communique, offre un chargement, ce qui rend le service plus rentable puisque le camion est plein à l'aller et au retour. De récents perfectionnements ont permis d'exploiter des trains-routiers composés d'un tracteur et de deux remorques; le fait de tirer deux remorques en même temps est plus rentable. Les mouvements effectués peuvent être destinés à l'entrepôt de Boucherville, ou à des clients à l'Est, comme Rona à Montréal. Cela explique donc les différences relevées dans les factures simulées jointes au rapport de M. Bélair. La compagnie de transport ne connaît pas la nature des marchandises transportées, puisque les remorques sont déjà chargées lorsqu'elle les prend en charge dans la cour et qu'elle les laisse simplement à destination pour les reprendre plus tard vides. La compagnie doit donc se fier à la facture pour savoir ce qu'elle transporte.

Les remorques de 13,7 mètres (45 pieds) de la compagnie ne peuvent entrer aux États-Unis parce qu'elles dépassent la limite permise de 12,1 mètres (40 pieds). En outre, aucun train routier ne peut circuler au-delà de Montréal sur la route 20. La compagnie ne possède aucun permis d'exploitation aux États-Unis, mais il lui serait facile d'en obtenir. Elle ne connaît pas la destination finale des marchandises qu'elle transporte puisqu'elle ne dispose que d'une facture sur laquelle est indiqué l'endroit où livrer les marchandises. Il est coutumier dans l'industrie du camionnage, lorsqu'on reçoit une facture, de préparer une facture simulée (probill). Transport Morneau a toujours utilisé le terme "Lacolle" pour désigner l'endroit à proximité de la frontière où est situé l'entrepôt, même si, techniquement, cet entrepôt est situé à 13 km

pany called Freight Rate Consultants G.P. Limited.

Morneau has a total of thirty-two trailers which are stationed in many places. When Premier requires a movement it will call to inquire as to whether it may load one. Morneau will agree to have it loaded and moved. On occasion, Morneau will telephone Premier indicating that it has a delivery to Rivière-du-Loup and inquire as to whether it could be accommodated with a load on the outboard portion from Rivière-du-Loup to Montreal. Most often, Premier or another company that Morneau contacts will oblige, and this makes the operation more profitable by having full loads in both directions. A recent development has permitted the operation of truck trains wherein two trailers can now be pulled by one tractor. Thus, by moving two trailers at one time it makes its operation more profitable. The movements performed could be to the yard in Boucherville or, on the other hand, could be for specific orders for customers in the east such as Rona in Montreal. This would account for the differences in the probills accompanying Mr. Bélair's report. The company does not see what merchandise is being transported because the trailers are loaded when they are picked up in the yard and are simply dropped off at the destination only to be picked up empty at a later time. Accordingly, the company can only go by what is set out in the invoice as being transported.

The company's forty-five foot trailers do not have access to the United States market as they will not be admitted due to a limitation of forty foot trailers. In addition, truck trains are not allowed beyond Montreal on Route 20. The company does not possess any permits to operate into the United States, however, it would be easy to obtain them. It does not know the ultimate destination of the goods it is transporting because all it has is the invoice which shows where to deliver the goods. It is customary in the trucking industry, when one receives an invoice, to prepare a pro-bill. It has always used the term "Lacolle" to denote the storage facilities near the border even though, technically, they may be eight miles from the town of Lacolle. The old name of Blackpool has disappeared and the area is generally known as Lacolle. Now that the

de Lacolle. L'ancien nom de Blackpool n'est plus utilisé et la région est généralement connue sous le nom de Lacolle. Comme les trains-routiers ne peuvent désormais plus circuler que sur la route 20, elle ne peut aller plus loin que Boucherville et il lui est donc impossible de se rendre jusqu'à l'entrepôt situé près de la frontière. M. Pelletier estime que c'était sa responsabilité envers son client de déposer une requête au nom de Morneau. Il a fait un bref historique de l'affaire et a fait valoir que la *Loi nationale sur les transports* prévoit un traitement égal de tous les modes de transport. Lorsqu'on examine les tarifs, par exemple le tarif nº 5 à destination de Niagara Falls, le taux est de 517 $ pour un mouvement. Toutefois, le CN facture 496,32 $ à ses clients. Ce taux est celui inscrit dans le tarif moins la subvention applicable. Compte tenu de l'égalité de tous les modes de transport, Morneau devrait être admissible à ces subventions parce que les mouvements qu'elle effectue à destination de Lacolle sont exactement les mêmes que ceux effectués par les compagnies ferroviaires, sauf que Morneau utilise le camion plutôt que le chemin de fer.

M. Bernard Bélanger, président de Premier, a fait valoir dans son témoignage que l'une de ses principales responsabilités à titre de président est de superviser le fonctionnement de la compagnie et de s'assurer qu'elle est bien administrée. Il s'occupe, en outre, de l'exploitation générale de la compagnie. Lorsque M. Bélair a visité l'entrepôt de Lacolle, supervisé par M. Gendron, cet entrepôt était encore utilisé, mais en partie seulement. En effet, l'adresse de l'entrepôt de Montréal avait été changée, deux ou trois mois auparavant, pour Boucherville. En plus d'être toujours liée par contrat avec M. Gendron à Lacolle, Premier paie la location de l'entrepôt de Boucherville. Le contrat de location du terrain de M. Gendron a expiré en 1982 et a été renouvelé pour une autre période de cinq ans. L'organisation est à peu près la même qu'à Boucherville; la compagnie entrepose des marchandises aux deux endroits. Par exemple, en octobre 1983, la compagnie avait 6 000 sacs de tourbe en inventaire à Lacolle, évalués à 25 000 $, et elle avait 40 000 sacs à Boucherville, évalués à 100 000 $. Ces chiffres représentent l'inventaire total des marchandises transportées à ces deux endroits mais invendues. Les marchandises ainsi entreposées font partie de l'inventaire global de Premier. L'entreposage de ces marchandises à Lacolle et à Boucherville est né-

train trucks are allowed only on Route 20, they may operate only as far as Boucherville, and may not continue to the other point or facility close to the border. Mr. Pelletier felt that it was incumbent on him, his duty to his client, to make the application that he made on behalf of Morneau. He related what transpired in the past and submitted that the *National Transportation Act* states that equality is to be given to all modes of transport. When one looks at tariffs, for example Tariff No. 5 to Niagara Falls, the rate is $517 for a movement. Canadian National, however, bills the customer $496.32. This is the tariff rate minus the subsidy applicable. Taking the concept of equality of various forms of transport, the subsidy should be available to Morneau because the movements to Lacolle are the same in all respects as those that are made by the railways except that, in the case of the former, it is by truck using roads while in the latter it is by rail.

Mr. Bernard Bélanger, President of Premier, testified that one of his duties as President is to oversee the workings of the company and to assure that it is well administered. He is, as well, in charge of the general operations of the company. When Mr. Bélair visited the facility at Lacolle, it was still in operation and supervised by Mr. Gendron. It was, however, operating on a partial basis only. The address of the Montreal-based facility had been changed, two or three months previous, to Boucherville. Premier still has a lease that is in effect with Mr. Gendron at Lacolle, as well as leasing and paying for facilities at Boucherville. In 1982, the existing contract with Mr. Gendron expired and the lease was renewed for another five years. It is a similar arrangement to that at Boucherville. His company maintains inventories at both points. For example, in October 1983 at Lacolle, it had an inventory of 6,000 bags of peat moss at a value of $25,000, while at Boucherville it had an inventory of 40,000 bags valued at $100,000. This is the inventory of the goods that were transported to those two locations, but were not sold. It formed part of the inventory of Premier. This stocking of goods is required at Lacolle and Boucherville to give the company better access to trucks. During the winter, there are never enough trucks in the Rivière-du-Loup area to

cessaire pour permettre à la compagnie de trouver plus facilement des camionneurs, car en hiver, il n'y a jamais assez de camions dans la région de Rivière-du-Loup pour répondre à toute la demande des expéditeurs. Par conséquent, Premier a loué des entrepôts près de Montréal pour y garder des marchandises destinées aux marchés des États-Unis, de l'Ontario et du Québec; elle conserve donc 53 000 sacs de tourbe non vendus à Montréal, afin qu'en mars et en avril, lorsque la demande est plus forte que la capacité de production à Rivière-du-Loup, la compagnie soit en mesure de puiser dans les stocks de Montréal. De nombreux camionneurs américains transportent des marchandises du sud des États-Unis jusqu'à Montréal et retourneraient à vide aux États-Unis si sa compagnie n'avait pas un entrepôt à Montréal. Il est à l'avantage de la compagnie de posséder des entrepôts dans la région de Montréal; elle peut en effet compter sur ces camionneurs, dont les camions sont vides au retour, pour transporter de la tourbe de mousse aux clients des États- Unis. Ainsi, lorsqu'on reçoit une commande à Rivière-du-Loup et qu'il est impossible d'expédier les marchandises directement, les employés de Montréal tentent de trouver un camionneur américain qui livrera un chargement de tourbe à un client des États-Unis. Dès qu'on réussit à trouver un de ces camionneurs, sa remorque est chargée à l'un des entrepôts de Montréal.

satisfy the demands of the shippers. Therefore, Premier entered into leasing arrangements for facilities near Montreal where an inventory is kept for the United States, Ontario and Quebec markets. Accordingly, at Montreal there is an inventory of 53,000 bags of peat moss that are not sold in order that, in March and April, when the demand is greater than what can be supplied out of Rivière-du-Loup, one may tap the inventory in Montreal. There are many American truckers transporting goods from the southern United States to Montreal who would otherwise be returning empty. It is to the company's advantage to have facilities in the Montreal area where these truckers, with empty rigs, will back-haul peat moss to customers in the United States. Accordingly, when an order is received and cannot be shipped directly from Rivière-du-Loup, the people in Montreal attempt to locate an American trucker who will take a load back to a particular customer in the United States. Upon locating one, he is loaded for transport at one of their Montreal facilities

Selon M. Bélanger, le CN n'est pas intéressé à lui fournir un service de transport à partir de Rivière-du-Loup ou même à lui fournir un tarif ou des taux de transports.

Mr. Bélanger testified that Canadian National is not interested in providing service to him out of Rivière-du-Loup or even providing him with such a tariff or tolls.

À Rivière-du-Loup, les deux tiers du stock sont dans des hangars et l'autre tiers est empilé à l'extérieur. À Boucherville, la compagnie peut entreposer 150 000 sacs de tourbe, elle pourrait en garder autant à Lacolle. Les employés de Rivière-du-Loup communiquent par téléphone avec l'entrepôt de Montréal deux ou trois fois par jour. Comme la rapidité des livraisons est un facteur important, on ne peut se permettre d'attendre une, deux ou trois semaines pour un camion. Lorsqu'un client passe une commande, il veut recevoir sa marchandise rapidement; la compagnie doit donc expédier les marchandises le plus vite possible. Ainsi, dès que l'entrepôt de Boucherville expédie un mouvement, il communique ce renseignement au bureau de Rivière-du-Loup qui, à son tour, transmet cette

At Rivière-du-Loup, two thirds of the stock is in sheds while one third is out in the open. At Boucherville, the company can stock 150,000 bags of peat moss. They could also stock the same amount at Lacolle. They are on the telephone with their facility in Montreal, two or three times a day. As the time for expediting is very critical, they cannot wait a week, fifteen days or three weeks for a truck. When the customer gives an order, he wants to see his merchandise. The company, therefore, has to expedite the goods as quickly as possible. Therefore, as soon as the Boucherville facility expedites a movement, it communicates this information to Rivière-du-Loup which in turn sends the information to New York to advise that a particular order has been filled.

information au bureau de New-York pour les aviser qu'une commande particulière a été remplie.

M. Jean Proulx, qui s'occupe de l'organisation du transport pour le compte de Premier, a affirmé que les factures établies par Boire devraient être faites de la même manière que celles de Lacolle, c'est-à-dire que le point d'origine mentionné sur la facture devrait être Rivière-du-Loup.

M. Jacques Alary, vice-président exécutif de l'Association du Camionnage du Québec a fait valoir dans son témoignage que son Association représente environ 800 membres qui détiennent des permis de la Commission des transports du Québec et assurent des services à destination et en provenance de divers points du Québec, des autres provinces et des États-Unis. L'Association suit de près l'affaire Morneau depuis un certain nombre d'années, a pris connaissance de la requête déposée auprès du Comité et du rapport de M. Bélair et s'intéresse à tout ces documents.

M. Jacques Leblanc, vice-président exécutif du Bureau des Tariffs du Québec, a également témoigné à l'audience. Il a fait valoir qu'en général, les tarifs de transport ont dû augmenter pour assurer la rentabilité des services. Le Bureau a préparé un certain nombre de tableaux de comparaison des tarifs qu'il a déposés à titre de pièces à l'audience.

M. Claude D'Anjou, vice-président de Transport D'Anjou Inc., a aussi témoigné à l'audience et a déposé, à titre de pièce, un document à l'appui de la réclamation de Morneau. Transport D'Anjou Inc. achemine des marchandises générales de l'Est de la province de Québec jusqu'à Montréal et dans le sens inverse. Transport D'Anjou et Transport Guilbeault possèdent ensemble environ 1 100 unités de matériel roulant. Lorsque la compagnie reçoit un connaissement pour le transport de marchandises à destination des États-Unis, les documents d'exploitation nécessaires sont joints au connaissement. Ces documents sont normalement toujours fournis. En ce qui a trait aux mouvements qu'elle effectue jusqu'à Lacolle, elle reçoit uniquement des connaissements pour Lacolle et aucun autre document. M. D'Anjou a souligné, pour le bénéfice du Comité, que sa compagnie dessert les mêmes clients que les chemins de fer

Mr. Jean Proulx, who is in charge of transport rationalization for Premier, testified that the invoices filled out by Boire should be filled out in the same way as they were filled out in Lacolle, in that Rivière-du-Loup should be shown as the point of origin.

Mr. Jacques Alary, Executive Vice-President of the Association du Camionnage du Québec, testified that his association represents approximately 800 members who hold permits from the Quebec Transport Commission and who operate to and from various points in Quebec, other Provinces and the United States. The association has followed Morneau's file for a number of years, has seen the application submitted to the Committee and the report of Mr. Bélair and has taken an interest in all of the documentation.

Mr. Jacques Leblanc, Executive Vice-President of the Bureau des Tariffs du Québec, also testified at the hearing. He indicated that, generally, tariff charges have had to escalate to maintain viable services. The bureau prepared a number of comparative tariff charts which were filed at the hearing as exhibits.

Mr. Claude D'Anjou, Vice-President of Transport D'Anjou Inc., also testified and filed, as an exhibit, a document supporting the claim by Morneau. Transport D'Anjou Inc. carries general merchandise from the eastern part of the Province of Quebec to Montreal and back. Along with Transport Guilbeault, the two have approximately 1,100 pieces of equipment. When the company receives a bill of lading to transport goods to the United States, included with it will be the documents necessary for export. Such are provided to it as a matter of course. In the services it presently provides to Lacolle, it solely receives bills of lading for Lacolle and nothing else in the way of documents. Mr. D'Anjou impressed on the Committee that it has the same customers as the railways, and transports the same goods from the same points of origin to the same points of destination.

et transporte les mêmes marchandises à partir des mêmes points d'origine jusqu'aux mêmes points de destination.

En conclusion, les représentants des parties ont fait valoir que tous les faits se trouvent maintenant devant le Comité. L'objet du *Règlement* est d'accorder aux camionneurs la parité avec les chemins de fer. Il s'agit donc de déterminer si un camionneur satisfait aux critères énoncés au paragraphe 2f) du *Règlement* et si le mouvement en question est un mouvement direct. Selon le *Règlement*, le Comité doit être objectif et tenir compte de tous les documents et faits. Les faits démontrent en l'occurrence que les mouvements en question prennent leur origine dans le territoire choisi et se rendent à Lacolle, ce qui les rend admissibles aux subventions. Les producteurs préféreraient effectuer des mouvements directs jusqu'aux marchés des États-Unis, mais comme cela leur est souvent impossible, il doivent transporter leurs marchandises jusqu'à des entrepôts comme celui de Lacolle. Le produit n'est pas vendu lorsque la compagnie demande à un camionneur d'effectuer le transport. Le camionneur ne connaît pas la destination finale de la cargaison après l'avoir livrée à l'entrepôt. L'expéditeur ne connaît pas non plus la destination finale des marchandises.

La présente affaire est semblable à celle traitée par le Comité de révision à l'égard des mouvements de tourbe de mousse effectués par les compagnies de chemin de fer. La décision alors rendue porte sur une question semblable à celle de la requête soumise au Comité. Les critères retenus par le Comité de révision sont les mêmes que ceux de la présente affaire. En réalité, l'affaire qui nous occupe actuellement est encore plus claire lorsqu'on lit les versions anglaise et française du *Règlement*. Par ailleurs, l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports* porte qu'il ne faut pas désavantager un mode de transport par rapport à un autre, et qu'en cas de doute dans l'esprit du Comité, il faut donner le bénéfice à la partie qui réclame une subvention.

Le paragraphe 2f) du *Règlement* comprend deux parties: la première partie énonce les caractéristiques qui rendent un mouvement admissible à une subvention, et la deuxième présente une exception. La première partie définit un "mouvement de sortie" et s'il n'y avait pas de deuxième partie à ce paragraphe, nous ne serions pas en audience aujourd'hui. Par ailleurs,

The representatives of the parties, in concluding, submitted that all of the facts are before the Committee. The purpose of the *Regulations* is to give truckers parity with the railways. One must determine whether a trucker fits into the criteria set out in section 2(f) of the *Regulations* and whether the movement in question is a direct one. The Committee, according to the *Regulations*, has to be objective, and give consideration to all documents and facts. The facts show that the movements in question are out of the select territory to Lacolle, which qualifies the movements for subsidy. The producers would prefer to have direct movements to markets in the United States. However, as they cannot accomplish this in many instances, they will transport goods to their facilities such as at Lacolle. The merchandise is not sold when the demand is made of the trucker for transportation. The trucker does not know where the cargo is going after it is unloaded at the point of destination. A shipper likewise does not know where the goods will eventually end up.

This is a parallel case to the one entertained by the Review Committee in respect of the peat moss movement by the railways. That decision deals with a matter similar to the application before this Committee. The criteria held by the Review Committee is the same as in this case. As a matter of fact the case at hand is even stronger when both the English and French texts of the *Regulations* are read. Also, section 3 of the *National Transportation Act* sets out that one should not disadvantage one mode of transportation over the other. If there is any doubt in the mind of the Committee, the benefit must be given to the one seeking subsidy.

Section 2(f) of the *Regulations* consists of two parts. The first gives the characteristics where a movement is eligible for subsidy and the second one provides an exception. The first defines "outward movement", and if there were not a second part, we would not be at a Public Hearing. The second part provides for an exclusion and in matters of legislative interpretation that

la deuxième partie du paragraphe prévoit une exclusion et, en matière d'interprétation des lois, une telle exception doit être interprétée d'une manière restrictive. En cas de doute, le bénéfice du doute doit être accordé au transporteur. Si le législateur avait voulu exclure certaines marchandises qui seraient éventuellement exportées, il aurait pu le préciser. Toutefois, lorsque les marchandises ne sont pas vendues et qu'il est impossible de dire si elles seront éventuellement exportées, lesdites marchandises devraient être admissibles à une subvention, puisque la décision de les exporter n'a pas encore été prise au moment du transport des marchandises. Même si l'on sait que dans 90% des cas les marchandises ainsi transportées seront exportées vers quelqu'endroit des États-Unis, il n'y a pas réellement exportation de marchandises tant que la décision n'a pas été prise de charger certaines marchandises particulières sur un camion particulier, que la composition du chargement n'est pas établie, que le nom du client n'est pas connu et que le camion n'a pas transporté son chargement hors du Canada.

exception must be interpreted restrictively. In case of doubt, the benefit of the doubt should be given to the transporter. If the legislators wanted to leave out goods that may in future be exported, they could have said so. But where the goods are not sold, and one does not even know whether in the future they may be exported, then they should qualify for subsidy, for the decision in respect to export had not been made at the time of transporting the goods. Even though one knows that chances are that 90% of the goods transported will find their eventual destination as being somewhere in the United States, there is no export of goods until the decision is made that specific goods will be loaded on a specific truck, consist of a particular mix of items, be for a certain customer, and that the truck will transport that load outside of Canada.

Nous avons en main un *Règlement* qui, en anglais, utilise le terme "exported" et, en français, le terme "exporté", alors que le Comité de révision avait récemment en main un *Règlement* qui, en anglais, utilise le terme "exported" et, en français, l'expression "en cours d'exploitation". Même en vertu de la deuxième version, qui a un sens plus large, une partie est néanmoins admissible à une subvention. Par conséquent, le cas qui nous occupe est encore plus fidèlement conforme aux critères d'admissibilité à une subvention.

At hand, we have a *Regulation* which in English reads "exported" and in the French text "exporté" while the Review Committee recently had before it the *Regulation* that in English reads "exported" and in French "en cours d'exportation". By the latter, which is broader, one is, nevertheless, eligible for subsidy. Therefore, the case at hand is even more in line to qualify for subsidy.

Les compagnies de chemin de fer ont décidé de ne pas desservir Gaspé et Rivière-du-Loup. Les expéditeurs de ces régions n'ont donc d'autre choix que de recourir au camionnage. Par contre, les expéditeurs de Nouveau-Brunswick peuvent expédier leurs marchandises par chemin de fer à des taux inférieurs et bénéficient donc d'un avantage sur les expéditeurs de la rive sud.

The railways have decided not to serve Gaspé and Rivière-du-Loup. The shippers from those areas have no choice other than to use truck transport. The shippers from New Brunswick can ship by railway at a cheaper rate and have the advantage over south shore shippers.

Il ressort clairement des faits présentés que tous les aspects du transport de tourbe de mousse par camion sont les mêmes que ceux du transport de tourbe par chemin de fer. La *Loi nationale sur les transports* est très claire en ce qui a trait à l'utilisation de tous les modes de transport. Par conséquent, un mode de trans-

It can be seen from the facts that all of the elements of transporting peat moss by truck are the same as transporting the same goods by rail. The *National Transportation Act* is very clear in referring to the use of all modes of transport. One mode, therefore, should not be treated differently from another when conditions of trans-

port ne devrait pas être traité différemment d'un autre lorsque les conditions de transport sont les mêmes. Les lois et règlements canadiens n'ont jamais voulu créer de situation dans laquelle un mode de transport serait desavantagé par rapport à un autre.

L'objet des lois sur les subventions est d'encourager les compagnies de production et de fabrication à s'établir dans des territoires qui, en raison des distances et d'autres facteurs économiques, seraient autrement désavantagés. Ce stimulant additionnel les encourage à s'établir dans les territoires choisis, à s'y développer et à y prospérer. Il y a lieu d'examiner la décision du Comité de révision dans l'affaire de la tourbe de mousse; il était évident que certaines questions devaient être posées, par exemple: quelles instructions l'expéditeur donne-t-il, quel renseignement l'entreprise de transport a-t-elle et quelles sont les coordonnées du connaissement. Il faut faire certaines vérifications, déterminer le point d'origine et le point de destination, et vérifier si le mouvement est un mouvement direct ou, en raison de l'itinéraire, un mouvement d'échange. Dans le cas qui nous occupe, les mouvements n'exigent pas la participation de plusieurs transporteurs dans le cadre d'échanges ou à cause de l'itinéraire, puisqu'il est claire que l'itinéraire choisi est direct et se termine à Lacolle. Pour le camionneur, le point d'origine est à Rivière-du-Loup ou dans les Maritimes et le point de destination à Lacolle; le mouvement se termine donc à Lacolle. Il en va de même pour l'expéditeur si, au moment du mouvement, les marchandises ne sont pas vendues. Par conséquent, la conclusion à tirer ici est simple; les faits dans cette affaire sont les mêmes que ceux de l'affaire du transport de tourbe par chemin de fer. Les marchandises transportées, les points d'origine et de destination et les conditions de transport sont les mêmes pour le transport routier que pour le transport par chemin de fer. Si l'expéditeur choisit d'utiliser le chemin de fer, il est alors admissible à une subvention. Il serait donc illogique de ne pas accorder de subvention lorsque la forme de transport choisie est le camionnage.

CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

Les membres du panel ont examiné la requête, les documents déposés à l'appui et les lois et règlements pertinents.

portation are similar. Canadian laws and regulations never intended to create situations where one mode of transport would be discriminated against another.

The purpose of the laws respecting subsidies is to encourage producing and manufacturing companies to locate in territories, which, due to distances and other economic pressures, would otherwise be disadvantaged. The additional incentive encourages them to locate, prosper and develop in the select territories. One must look at the Review Committee decision in the Peat Moss case where it was evident that questions should be asked; such as, what instructions are given by the shippers, what information does the transport undertaking have, and what were the terms of the waybill. Verifications have to be made and one must determine what is the point of origin, what is the point of destination and whether the movement is a direct one or, by routing, an interchange. At hand, there is not a notion of multiplicity of transporters by way of interchange and routing design, for it is clear that it is a direct routing which terminates at Lacolle. For the trucker, the point of origin is in Rivière-du-Loup or the Maritimes and the point of destination, Lacolle. For the trucker the movement ends there. It also ends for the shipper, if the goods are not at that time sold. Accordingly, the conclusion to be drawn here is simple. It is the same factual situation as that which was raised in respect to rail. The goods transported, the locations to and from, and the conditions under which they are transported, are the same in road transport as by rail. If the shipper decides to use the railway, then he is eligible for the benefits of the subsidy. It therefore would not be logical to preclude the availability of the subsidy when the form of transportation chosen is by road, using a truck.

FINDINGS AND CONCLUSIONS

The members of this panel considered this application, all the material submitted in support thereof, and the applicable legislation.

Le panel est convaincu que la majorité des marchandises expédiées à partir de Rivière-du-Loup et destinées au marché canadien sont expédiées directement du point d'origine à leur destination finale. Toutefois, les marchandises expédiées à Lacolle et à Boucherville sont empilées en attendant que la destination finale aux États-Unis soit connue. Nous avons de sérieuses réserves en ce qui a trait à l'allégation selon laquelle les dispositions du *Règlement sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique*, au moment de leur rédaction, visaient à accorder des subventions aux mouvements du type de ceux effectués par Morneau jusqu'à ces deux points frontaliers. Le Comité a informé le Ministre de ces réserves. Cependant, d'un point de vue strictement technique, et en se fondant sur les preuves présentées, les marchandises en question sont techniquement destinées et expédiées à un point du Canada avant d'être vendues.

The panel is satisfied that the majority of the goods shipped from Rivière-du-Loup, for the Canadian market, are shipped directly from the point of origin to their final destination. However, the goods shipped to Lacolle and Boucherville are "stockpiled" waiting final destinations to the United States. We have serious reservations as to whether the provisions of the *Atlantic Region Freight Assistance Regulations*, when drafted, were meant to include subsidies for movements such as the ones operated by Morneau to these two border points. The Committee has apprised the Minister of these reservations. However, from a strict technical point of view, and from the evidence presented, the goods in question are technically destined and shipped to a Canadian point before being sold.

Par ailleurs, le panel a été fortement influencé dans son analyse par la *décision du Comité de révision nº 8305* du 22 août 1983 concernant un cas semblable mettant en cause les compagnies de chemin de fer. Le panel n'a donc eu d'autre choix que de conclure, en se fondant sur les preuves présentées à l'audience, qu'il n'y a pas plus interruption artificielle du mouvement dans la présente affaire que dans l'affaire susmentionnée traitée par le Comité de révision.

The panel was strongly influenced by the *Review Committee Decision No. 8305* dated August 22, 1983, in a similar case involving railways. The panel had no choice but to conclude, based on the evidence presented at the hearing, that there was no more artificial interruption of movement in this case than there was in the above-cited Review Committee case.

Les preuves qui nous ont été présentées faisaient valoir que l'expéditeur ne peut savoir avec certitude si un sac de tourbe en particulier sera vendu sur le marché des États-Unis, puisqu'il y a toujours une faible possibilité que ce sac soit vendu au Canada.

The evidence presented to us was to the effect that the shipper could not absolutely know whether his particular bag of peat moss would end up in the United States market, as there was always a remote possibility that it could end up being sold in Canada.

Étant donné que les mouvements par chemin de fer sont en tous points semblables à ceux en question dans la présente affaire, le panel est donc convaincu que les mouvements effectués par camion devraient également être admissibles à des subventions.

As the movements by rail are on all points similar to the ones before this Committee, this panel is accordingly satisfied that similar movements by truck should likewise be eligible for subsidy.

Le Comité des transports par véhicule à moteur estime que les mouvements de marchandises en provenance du territoire choisi et à destination de divers endroits du Canada effectués par Transport Morneau Inc. sont légalement admissibles à des subventions.

The movements of goods from the select territory to all points in Canada, as transported by Morneau, are, in the opinion of the Motor Vehicle Transport Committee, legally eligible for subsidy.

COMITÉ DES TRANSPORTS PAR EAU

WATER TRANSPORT COMMITTEE

Relative aux objections déposées en vertu de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, chap. N-17, S.R.C. de 1970, à l'égard des opérations suivantes proposées:

(1) l'acquisition par la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada (ci-après le CN) d'actions supplémentaires d'Eurocanadian Shipholdings Limited (ci-après Eurocanadian);

(2) l'acquisition par le CN de certains éléments d'actif de Task Terminal Ltd. (ci-après Task) et de Cast Containers Limited (ci-après Cast Containers), la location par le CN à Task des éléments ainsi acquis, le nantissement par Task au CN d'éléments additionnels de l'actif de Task et l'acquisition par le CN d'un droit d'option d'achat de toutes les actions ordinaires de Task détenues actuellement par Eurocanadian; et

(3) les options offertes au CN de convertir ses actions privilégiées d'Eurocanadian en actions ordinaires de Cast Containers et ensuite, d'échanger ses actions ordinaires d'Eurocanadian et d'Intercast S.A. contre des actions ordinaires additionnelles de Cast Containers.

In the matter of objections filed pursuant to section 27, National Transportation Act, c. N-17, R.S.C. 1970, in respect of the following proposed transactions:

(1) the acquisition by Canadian National Railway Company (CN) of additional share interests in Eurocanadian Shipholdings Limited (Eurocanadian);

(2) the purchase by CN of certain assets of Task Terminal Ltd. (Task) and Cast Containers Limited (Cast Containers), the lease by CN to Task of the same assets, the pledge by Task to CN of additional assets of Task and the acquisition by CN of an option to acquire all common shares of Task which are now owned by Eurocanadian;

(3) the options of CN to convert its preferred shareholdings in Eurocanadian for common shares of Cast Containers and thereafter to exchange its common shareholdings in Eurocanadian and Intercast S.A. for additional common shares of Cast Containers.

Répertorié: Re CN (projets d'acquisition)

Comité des transports par eau; P. Langlois (président), D.H. Jones, c.r. et A.-M. Trahan, c.r.

Décision nº: C.T.E. 3-84
Date de la décision: le 10 février 1984

Transport par eau - Projets d'acquisition - Enquête en vue de déterminer si lesdits projets restreindraient indûment la concurrence ou porteraient autrement préjudice à l'intérêt public - Requête préliminaire en vue de mettre fin à la présente enquête - Compétence du Comité des transports par eau.

Suite à la publication d'un avis des trois projets d'acquisition mentionnés dans l'intitulé par la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du

Indexed as: Re CN (Proposed Acquisitions)

Water Transport Committee: P. Langlois (Chairman), D.H. Jones, Q.C. and A.-M. Trahan, Q.C.

Decision No.: W.T.C. 3-84
Date of Decision: February 10, 1984

Water transport - Proposed acquisitions - Public hearing to determine whether or not the proposed acquisitions would unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest - Preliminary application to discontinue the investigation - Jurisdiction of the Water Transport Committee.

Further to the Notice given by the Canadian National Railway Company (hereinafter CN) of three proposed acquisitions as set out in the title

Canada (ci-après CN), diverses oppositions ont été déposées conformément à l'article 27 de la Loi nationale sur les transports.

Lors de l'enquête, le Comité des transports par eau (ci-après Comité) devait décider si aux termes de la loi, lesdits projets restreindraient indûment la concurrence ou porteraient autrement préjudice à l'intérêt public.

À l'ouverture de l'audience, le CN a présenté une requête préliminaire en vue de mettre fin à la présente enquête. Le requérant alléguait, documents à l'appui, que les conditions habilitant le Comité à intervenir n'existaient plus. Le Comité avait donc perdu toute compétence. Par conséquent, il devait clore l'enquête et fermer le dossier.

Décision: *La requête préliminaire a été rejetée.*

Le Comité a jugé qu'il avait compétence pour examiner les opérations en cours aux termes de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports.

Toutefois, le Comité a examiné la preuve au dossier et il s'est dit convaincu que le CN n'exercerait pas son option quant à la conversion des actions d'Eurocanadian et d'Intercast S.A. en actions ordinaires de Cast Containers Limited. Par conséquent, le Comité a décidé de fermer le dossier à cet égard.

En ce qui concerne l'acquisition d'actions additionnelles dans Eurocanadian Shipholding Limited, compte tenu des représentations qui ont été faites devant le Comité, ce dernier a conclu que le CN n'avait plus aucun intérêt dans Eurocanadian Shipholding Limited. Le Comité a donc décidé de ne plus poursuivre son enquête sur cette affaire.

Il ne restait au Comité qu'à se prononcer sur le projet d'acquisition de Task Terminals Limited, compagnie exploitant un terminal de manutention dans le port de Montréal.

CN alléguait que le but de cette transaction était essentiellement l'acquisition d'un terminal de conteneurs. Quant aux opposants, ils affirmaient

hereto, objections were filed pursuant to section 27 of the National Transportation Act.

The main issue to be determined at the public hearing was whether or not the proposed acquisitions would unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest.

At the opening of the hearing, CN made a preliminary application asking the Water Transport Committee (hereinafter Committee) to discontinue the investigation. The applicant contended that the ingredients necessary to give the Committee jurisdiction had disappeared. The Committee had lost its jurisdiction because of recent events. Accordingly, the Committee should put an end to its investigation and close its file on the matter.

Decision: *CN's preliminary motion was dismissed.*

The Committee was of the opinion that it did possess the jurisdiction to investigate the three proposed acquisitions pursuant to section 27.

However, in view of the evidence produced, the Committee was satisfied that CN did not intend to proceed with its option to convert shares of Eurocanadian and Intercast S.A. into common shares of Cast Containers. Accordingly, the Committee decided to close its file on this matter.

Concerning the proposed acquisition of additional share interests in Eurocanadian Shipholding Limited the Committee was convinced that CN was not involved any more in Eurocanadian and it was no longer necessary to continue the investigation into this acquisition.

The only issue left was the purchase and other relative transactions of Task Terminal Ltd., whose principal business was the operation of a waterfront stevedoring terminal in the Port of Montreal.

CN contended, essentially, that the operation was aimed at acquiring a water terminal facility. Objectors argued that the real aim of CN was to

que CN visait plutôt l'intégration verticale entre les transportateurs par chemin de fer et par eau. Aux dires de ces derniers, une telle operation limiterait l'entrée sur le marché canadien d'autres lignes maritimes et restreindrait la liberté des expéditeurs quant au choix des transporteurs. En outre, une telle situation affecterait l'économie et le commerce de la Région atlantique car elle réduirait effectivement le nombre de transporteurs dans ce territoire.

Suite à l'enquête, le Comité a estimé que la preuve démontrait que l'opération Task représentait un complément à l'investissement du CN dans Cast et que le but du CN était de protéger ses investissements.

De plus, le Comité a noté qu'aucune preuve n'avait été apportée révélant que le fait pour le CN de posséder un terminal de conteneurs à Montréal restreindrait indûment la concurrence. Par conséquent, le Comité n'a pas refusé de reconnaître l'acquisition proposée.

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.E. nº 10-75, datée du 24 septembre 1975.
Décision du C.T.E. nº 2-82, datée du 15 mars 1982.
Ordonnance de la Cour suprême des Bermudes, datée du 5 août 1983.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 22, 27.

Doctrine citée

Evans, J.M., *de Smith; Judicial Review of Administrative Action*, (4th ed., London, Stevens & Sons Ltd., 1980).

Comparutions:

D.J. Murphy, avocat principal de la C.C.T.; Mona Beauchemin, avocat de la C.C.T.; Serge Cantin, CN; Bill Sutherland (assisté de Greg Evans), la province de la Nouvelle-Ecosse; George Cooper, c.r., Halifax-Dartmouth Port Commission; Bruce Russell (assisté de Louis

initiate a vertical integration between rail and ocean carriers. It was contended that such an operation would form a barrier to entry to the Canadian market by other shipping lines and would restrict the shipper's freedom of choice of carriers. Furthermore, such a situation could be hard on the economy and trade of Atlantic Canada since it would reduce the number of carriers serving that region.

In view of the evidence presented in this case, the Committee was convinced that the Task transaction was an adjunct to CN's investment in Cast and that the overall object of CN was to protect its investment in Task.

No evidence was presented which strictly demonstrated that CN's owning a container terminal would have the effect of unduly restricting competition or would otherwise be prejudicial to the public interest. Accordingly, the Committee did not disallow this proposed acquisition.

Decisions and Orders referred to

W.T.C. Decision No. 10-75, dated September 24, 1975.
W.T.C. Decision No. 2-82, dated March 15, 1982.

Order issued by the Supreme Court of Bermuda on August 5, 1983.

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 22, 27.

Authorities referred to

Evans, J.M., *de Smith; Judicial Review of Administrative Action* (4th ed., London, Stevens & Sons Ltd., 1980).

Appearances:

D.J. Murphy, Senior Commission Counsel; Mona Beauchemin, Commission Counsel; Serge Cantin, CN; Bill Sutherland (assisted by Greg Evans), Province of Nova Scotia; George Cooper, Q.C., Halifax- Dartmouth Port Commission; Bruce Russell (assisted by Louis Parent),

Parent), directeur des enquêtes et recherches; Pierre-Paul Vigneault, ministère des Transports du Québec; Camille Gallant (assisté de Jack Bathurst), Chambre de commerce de Halifax.

DÉCISION

Un avis de ces projets d'acquisition a été publié dans *La Gazette du Canada*, Partie I, aux dates suivantes: le projet (1) le 9 janvier 1982 et les projets (2) et (3) le 23 octobre 1982.

Audiences tenues à Dartmouth (Nouvelle-Écosse), du mardi 13 septembre au jeudi 15 septembre 1983, et à Hull (Québec), les lundi 26 septembre 1983 et jeudi 13 octobre 1983.

Introduction

CN a investi pour la première fois dans Eurocanadian en 1975, lorsqu'il a acquis 18 % des actions ordinaires en circulation d'Eurocanadian. Cette première opération a fait l'objet d'une enquête par le C.T.E., conformément à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* (ci-après *L.N.T.*) et, après la tenue d'une audience publique, le C.T.E. n'a pas refusé de la reconnaître.

En 1980, le CN a fait l'acquisition d'actions privilégiées d'Eurocanadian. Le C.T.E. et la Cour fédérale d'appel ont décidé que cette deuxième opération était assujettie à l'article 27 de la *L.N.T.* et un avis a donc été publié dans *La Gazette du Canada*, le 9 janvier 1982. La province de la Nouvelle-Écosse, la Halifax-Dartmouth Port Commission, l'Association des armateurs canadiens/la Dominion Marine Association, la Chambre de commerce de Halifax, la Halifax Longshoremen's Association et le directeur des enquêtes et recherches en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* ont tous déposé des oppositions auprès du C.T.E., tandis que le ministère des Transports du Québec déposait une intervention dans laquelle il alléguait que les arguments des opposants avaient tous été traités par le C.T.E. dans l'affaire CP/Dart et qu'il n'y avait donc pas lieu de tenir une autre audience à ce sujet.

En 1982, ce que le CN a qualifié de plan de sauvetage du groupe Eurocanadian, a pris la forme de deux ensembles d'opérations. Il y a

Director of Investigation and Research; Pierre-Paul Vigneault, Ministère des Transports du Québec; Camille Gallant (assisted by Jack Bathurst), Halifax Board of Trade.

DECISION

Notice of these proposed acquisitions was given in *The Canada Gazette*, Part I as follows: (1) on January 9, 1982, (2) and (3) on October 23, 1982.

Heard at Dartmouth, Nova Scotia on September 13 to 15, 1983 and at Hull, Quebec on September 26 and October 13, 1983.

Introduction

The first involvement of CN in Eurocanadian occurred in 1975, when CN acquired 18% of the outstanding common shares of Eurocanadian. This transaction was investigated by the W.T.C. as required by s. 27 *National Transportation Act* (hereinafter *N.T.A.*) and, after a public hearing, the W.T.C. decided not to disallow it.

CN acquired preferred shares of Eurocanadian in 1980. The W.T.C. and the Federal Court of Appeal decided that this transaction was subject to s. 27 *N.T.A.* and notice was given in *The Canada Gazette* of January 9, 1982. The Province of Nova Scotia, the Halifax-Dartmouth Port Commission, the Canadian Shipowners Association/the Dominion Marine Association, the Halifax Board of Trade, the Halifax Longshoremen's Association and the Director of Investigation and Research, *Combines Investigation Act*, all filed objections with the W.T.C., while Le Ministère des Transports du Québec filed an intervention, stating that the arguments of the objectors had been dealt with by the W.T.C. in the CP/Dart case, and that there was no need for a further hearing on the matter.

In 1982, what is claimed by CN to be a salvage plan for the Eurocanadian group materialized in 2 sets of transactions. Firstly, there was

d'abord eu l'acquisition d'équipements portuaires appartenant à Task et leur rétro-location par le CN, ainsi que le nantissement au CN d'éléments d'actif de Task et l'option accordée au CN d'acquérir toutes les actions ordinaires de Task; puis, en deuxième lieu, l'option accordée au CN de convertir ses actions d'Eurocanadian et d'Intercast S.A. en actions ordinaires de Cast Containers. Suite à une *décision* du C.T.E. décrétant que ces opérations étaient assujetties à l'article 27 de la *L.N.T.*, un avis a été publié dans *La Gazette du Canada*, le 23 octobre 1982. Toutes les parties susmentionnées ont déposé des oppositions ou des interventions, sauf la Halifax Longshoremen's Association qui ne s'opposait plus aux opérations en question, et deux nouvelles parties qui ont fait connaître leur intérêt à l'affaire et leur intention de participer à l'audience, soit la ville de Montréal et la province de l'Ontario.

Peu avant la tenue de l'audience, l'Association des armateurs canadiens et la Dominion Marine Association ont retiré leur opposition et ne se sont pas présentées à l'audience. Par ailleurs, la ville de Montréal et la province de l'Ontario ont toutes deux choisi de ne pas intervenir et de ne pas comparaître à l'audience, invoquant que leur intérêt dans l'affaire n'était pas suffisant pour justifier leur intervention.

Question préliminaire de droit

À l'ouverture de l'audience, à Halifax, le 13 septembre 1983, le CN a demandé au C.T.E. de mettre fin à l'enquête qu'il menait déjà depuis un certain temps. Cette requête était fondée sur une situation de fait qui s'est produite au cours des quelques semaines précédant le début de l'audience et qui est ressortie des documents déposés par le CN à l'appui de sa requête.

Au sujet de l'acquisition par le CN d'actions supplémentaires d'Eurocanadian, le CN a produit copie d'une *ordonnance* émise le 5 août 1983 par la Cour suprême des Bermudes, faisant droit à la requête d'Eurocanadian en vue de la dissolution volontaire de l'entreprise et de la nomination de deux liquidateurs provisoires conjoints. Eurocanadian cherchait alors à mettre fin à ses activités et à entreprendre la liquidation de ses biens.

the acquisition and the lease-back by CN of shore equipment owned by Task, along with a pledge to CN of Task's assets and an option to CN to acquire all common shares of Task, and secondly an option to CN to convert its shareholdings in Eurocanadian and Intercast S.A. to common shares of Cast Containers. Further to a *decision* of the W.T.C. that these transactions were subject to s. 27 *N.T.A.*, notice was given in *The Canada Gazette* of October 23, 1982. Objections or interventions were filed by the same parties except for the Halifax Longshoremen's Association which did not further object, and for two new parties that indicated their interest and their intention to participate in the hearing, namely La Ville de Montréal and the Province of Ontario.

Shortly before the hearing, the Canadian Shipowners Association and the Dominion Marine Association withdrew their objection and did not appear at the hearing. Both La Ville de Montréal and the Province of Ontario chose not to intervene and appear at the hearing contending that they did not have sufficient interest to justify their appearance.

Preliminary Question of Law

At the opening of the hearing in Halifax on September 13, 1983, CN made an application to the W.T.C. to discontinue the investigation which has been carried on for a certain period of time. This request was based on a factual situation that evolved during the weeks preceding the hearing, and what had been happening emerged from the material filed by CN in support of its application.

Concerning the acquisition by CN of an additional share interest in Eurocanadian, a copy of an *order* issued on August 5, 1983 by the Supreme Court of Bermuda, granting Eurocanadian's petition for a voluntary winding-up of its operations and appointing two Joint Provisional Liquidators, was produced. Eurocanadian then sought to cease its operations and proceed with the liquidation of its assets.

Un affidavit signé par Klaus Glusing, un ancien cadre d'Eurocanadian, de Cast Containers et de Cast North America et occupant actuellement un poste de cadre chez Cast (1983) Limited et Cast North America (1983) Inc. confirmait qu'Eurocanadian avait cessé ses activités d'expédition le 5 août et déclarait également que vers cette même date, une organisation parallèle sous la direction de la Banque Royale du Canada a repris à son compte les activités du groupe Cast duquel ni Eurocanadian ni le CN ne détenaient d'actions.

An affidavit of Klaus Glusing, a former executive officer of Eurocanadian, Cast Containers and Cast North America, and currently an executive officer of Cast (1983) Limited and Cast North America (1983) Inc. confirmed that on August 5, Eurocanadian ceased its shipping operations and also stated that around that date a parallel organization headed by the Royal Bank of Canada took over the operations of the Cast group in which neither Eurocanadian nor CN had any interest.

Le 18 août 1983, Cast North America Limited a fait cession de faillite.

Cast North America Limited made an Assignment in Bankruptcy on August 18, 1983.

Le CN a prétendu qu'Eurocanadian ne constituait plus une personne principalement engagée dans des opérations de transport, qu'il n'y avait désormais plus d'affaire ou d'entreprise dans laquelle il pouvait détenir des actions et que par conséquent, l'article 27 de la *L.N.T.* était désormais inapplicable.

CN argued that Eurocanadian no longer qualified as a person whose principal business is transportation, that there was no business or undertaking in which it could have an interest anymore and, therefore, that s. 27 *N.T.A.* had become inapplicable.

Le CN a admis avoir acquis un intérêt dans Task Terminal. De plus, la preuve a établi que le CN avait cédé cet intérêt à la Banque Royale, aux termes d'une entente conclue en août 1983 dont une copie a été déposée auprès du C.T.E. à titre confidentiel.

The purchase by CN of an interest in the Task Terminal was admitted. Moreover, the proof was to the effect that CN had divested itself of that interest in favour of the Royal Bank, by a contract of August 1983 which was produced to the W.T.C. under the seal of confidentiality.

Le CN a expliqué qu'il ne se prévaudrait pas de son option de convertir ses actions d'Eurocanadian et d'Intercast en actions ordinaires de Cast Containers, puisqu'il n'a pas réussi à s'entendre avec ces parties. Cette allégation était appuyée d'un affidavit signé par R.C. Franklin, Président des Entreprises CN, en date du 12 août 1983.

CN explained that its option to convert its shareholdings in Eurocanadian and Intercast into common shares of Cast Containers would not be exercised, as it had not been possible for the parties to reach an agreement. This contention was sustained by an affidavit from R.C. Franklin, President of CN Enterprises, dated August 12, 1983.

Le CN a prétendu que les conditions habilitant le Comité à intervenir n'existaient plus et que le Comité n'était plus en position d'évaluer l'incidence de ces opérations proposées, puisque ces projets n'existaient plus; par ailleurs, le CN a soutenu que toute enquête aurait une valeur purement théorique, ne profiterait à personne et occasionnerait de l'embarras et des dépenses inutiles à certaines parties.

CN contended that the ingredients necessary to give the Committee jurisdiction had disappeared and also that the Committee was not in a position anymore to make a determination with respect to the future effect of the proposed transactions because they did not exist anymore and, alternatively, submitted that any investigation would be academic, would not benefit anyone and would expose some parties to unnecessary inconvenience and expense.

L'avocat du CN a allégué, s'appuyant sur *de Smith; Judicial Review of Administrative Action* quatrième édition, J.M. Evans, qu'un tribunal

Citing *de Smith; Judicial Review of Administrative Action*, Fourth Edition, by J.M. Evans, to indicate that a tribunal having jurisdiction in

ayant compétence peut la perdre, par la suite; qu'en l'occurence, le C.T.E. avait perdu sa compétence en raison des récents événements, décrits ci- dessus, et que, par conséquent, il devrait mettre fin à son enquête et fermer son dossier.

L'avocat du ministère des Transports du Québec a fait valoir qu'il appuyait la requête du CN car il n'y avait plus d'opération susceptible d'aller à l'encontre de l'intérêt public.

Si le Comité soutenait qu'il a compétence et décidait de tenir une audience, le ministère des Transports du Québec a indiqué qu'il maintiendrait son appui au projet d'acquisition, puisqu'il y allait de l'intérêt public du Canada et plus particulièrement, du port de Montréal.

L'avocat de la province de la Nouvelle-Écosse a soutenu que la compétence du C.T.E. en vertu de l'article 27 de la *L.N.T.* était liée à une acquisition et que toute cession ultérieure des intérêts ainsi acquis n'était pas pertinente, puisque la *Loi* ne parle pas "d'acquisition et détention". Il a donc demandé au Comité de rejeter cette objection fondée sur la procédure et de permettre à la Nouvelle-Écosse d'appeler ses témoins à la barre. Selon lui, ces derniers pourraient fournir au C.T.E. des renseignements valables pour l'aider non seulement à décider s'il y a lieu de ne pas reconnaître les opérations en question, mais aussi à s'acquitter d'autres obligations, par exemple celles visées par l'article 22 de la *L.N.T.*

L'avocat a ensuite prétendu qu'il n'était pas manifeste qu'Eurocanadian n'existait plus. En effet, l'ordonnance de la Cour suprême des Bermudes n'était peut-être que temporaire. Il n'était pas clair non plus si la vente faite par le CN de ses actions de Task était finale ou si le CN en détenait encore en fiducie. Il voulait avoir l'occasion d'interroger les cadres supérieurs du CN qu'il avait cités à comparaître afin d'obtenir d'eux des réponses à ces questions.

D'après lui, le C.T.E. avait compétence et devrait rejeter la requête du CN; dans le cas contraire, il demandait au Comité d'au moins différer sa décision jusqu'à ce que les faits soient connus et les témoins entendus.

the first place can lose it, Counsel for CN argued that in the present case the W.T.C. had lost its jurisdiction because of the recent events described and should therefore put an end to its investigation and close its file accordingly.

Counsel for Le Ministère des Transports du Québec stated that he was supporting CN's application in view of the fact that there was no transaction anymore that could contravene the public interest.

If the Committee was to hold that it has jurisdiction and was to proceed with the hearing, then Le Ministère des Transports du Québec would maintain its support for the proposed acquisition, arguing that it was in the public interest of Canada and specifically of the Port of Montreal.

Counsel for the Province of Nova Scotia submitted that the jurisdiction of the W.T.C. under s. 27 *N.T.A.* was triggered by an acquisition and that a further disposition of the interest so acquired was irrelevant because the *Act* does not mention "acquisition and holding". He therefore asked that the Committee dismiss the procedural objection and permit the Province of Nova Scotia to proceed with its witnesses. They could give the W.T.C. valuable information not only to help it decide whether to disallow the transactions in question, but also to discharge other duties, such as those under s. 22 *N.T.A.*

Counsel argued that it was not clear that Eurocanadian did not exist anymore. The order of the Supreme Court of Bermuda could be only interim. Neither was it clear whether the CN sale of its interest in Task was final or whether CN still held shares in trust. He wanted an opportunity to examine senior officials of CN whom he had subpoenaed and have them answer to these questions.

His contention was that the W.T.C. had jurisdiction and should dismiss CN's application; alternatively, he was asking the Committee at least to reserve its decision until the facts could be determined and witnesses heard.

La Chambre de commerce de Halifax a soutenu que l'audience devrait avoir lieu comme prévu, puisqu'apparamment Eurocanadian existait toujours légalement et que le CN était toujours l'un de ses actionnaires, même si pour des raisons pratiques on pouvait prétendre qu'Eurocanadian n'existait plus.

L'avocat de la Halifax-Dartmouth Port Commission a prétendu que l'ordonnance de la Cour suprême des Bermudes n'était que la première étape de la liquidation d'Eurocanadian et qu'il était toujours possible qu'une partie se présente, sauve la compagnie de la faillite, la joigne à une autre compagnie et utilise alors les éléments d'actif pour une nouvelle entreprise.

Il a donc soutenu que le C.T.E. avait compétence, que les témoins des opposants à l'opération étaient présents, et que le C.T.E. devrait les entendre. Il a également proposé que si le Comité ne voulait pas entendre ces témoins en rapport avec l'article 27 de la *L.N.T.*, elle pourrait souhaiter le faire en rapport avec l'article 22 de la même loi.

L'avocat du Directeur des enquêtes et recherches a allégué que le C.T.E. avait compétence, que cette compétence lui venait de l'existence d'un projet d'acquisition et qu'il ne la perdait pas si ledit projet d'acquisition se concrétisait réellement. Il a avancé que la deuxième opération ne différait pas de la première et qu'en l'occurrence, toute opération de cet ordre était faite aux risques du CN, parce qu'elle pouvait ne pas être reconnue par le Comité et que le nouveau propriétaire des éléments de l'actif pouvait demander redressement sur cette base.

L'avocat a poursuivi en alléguant que si les affidavits étaient déposés devant une véritable cour de justice, les autres parties auraient l'occasion de contre-interroger les déposants et que la même règle devrait s'appliquer dans la présente affaire.

En ce qui concerne la troisième opération, il a admis que lorsqu'un projet d'acquisition ne se concrétise pas parce que l'acquéreur éventuel change d'avis, il n'y a pas vraiment lieu de s'inquiéter.

Le Comité a jugé qu'il avait, de fait, compétence pour examiner les trois opérations en cause à l'audience et, par conséquent, la requête

The Halifax Board of Trade submitted that the hearing should proceed as scheduled because it would appear that Eurocanadian was still legally in existence and that CN was still one of its shareholders, albeit for practical reasons it might be said that Eurocanadian was dead.

Counsel of the Halifax-Darmouth Port Commission argued that the order of the Supreme Court of Bermuda was merely a first step in the liquidation of Eurocanadian, and that it was always possible for a party to come forward, bail out the liquidated company, put it with another company and then use the assets in a new venture.

He therefore submitted that the W.T.C. had jurisdiction, that the opponents to the transaction had their witnesses present, and that the W.T.C. should hear them. He also suggested that if the Committee did not want to hear them under s. 27 *N.T.A.*, it might want to hear them under s. 22 *N.T.A.*

Counsel for the Director of Investigation and Research contended that the W.T.C. had jurisdiction, which was triggered by a proposed acquisition and that jurisdiction was not lost if the proposed acquisition in fact happened. He argued that the second transaction was not different from the first one and that any such transaction was made, in this case, at CN's risk because it could be disallowed by the Committee and that whoever would be holding the title could seek a remedy on that basis.

He argued that if the affidavits were submitted in a proper court of law, the other parties would be invited to cross-examine the deponents of the affidavits and that the same should be done in the present case.

Concerning the third transaction, he admitted that when the proposed acquisition is not pursued because the proposed acquirer changed his mind, there was no great reason for concern.

The Committee decided that it did possess the jurisdiction to investigate the three transactions in question at the hearing, and to that

du CN a été rejetée. Le Comité a mentionné n'être pas tout à fait convaincu que le CN n'avait plus rien à voir avec Eurocanadian et il a demandé aux participants à l'audience de se limiter à cette question. En ce qui a trait à l'opération Task, le Comité a estimé qu'il avait toujours l'obligation de faire enquête et a décidé de poursuivre l'audience sur cette question également.

Le Comité s'est dit convaincu, devant les preuves déposées par le CN, que celui-ci n'avait pas l'intention d'exercer son option de convertir ses actions d'Eurocanadian et d'Intercast S.A. en actions ordinaires de Cast Containers Limited. Par conséquent, le Comité a décidé qu'il n'y avait plus lieu de poursuivre son enquête sur ce projet d'acquisition.

Par ailleurs, le Comité s'est également engagé à mener une enquête en vertu de l'article 22 de la *L.N.T.*, à une date ultérieure. Le texte de la décision du Comité se trouve à l'annexe I.

À la reprise de l'audience à Hull, le 26 septembre 1983, l'avocat de la Nouvelle-Écosse a produit des copies certifiées de tout le dossier relatif à la dissolution d'Eurocanadian devant la Cour des Bermudes. Il a admis que ces documents contenaient peu de renseignements susceptibles d'aider le Comité et que rien ne prouvait qu'Eurocanadian existait toujours.

L'avocat du CN a déposé un affidavit fait le 22 septembre 1983 par John Howard Cooper, l'avocat du CN aux Bermudes, soutenant que le délai d'appel de l'ordonnance de la Cour suprême des Bermudes était expiré, qu'aucun appel n'avait été déposé devant la Cour, qu'aucun appel n'était prévu et que l'écart entre l'actif et le passif d'Eurocanadian était si grand que les possibilités de voir cette compagnie se remettre sur pied étaient extrêmement minces.

Le Comité a alors pris sa deuxième décision à l'égard de la requête du CN:

> Compte tenu des représentations qui ont été faites devant le Comité ce matin, le Comité est maintenant convaincu que le CN n'a plus aucun intérêt dans Eurocanadian Shipholdings Limited et, par conséquent, ferme son dossier sur cette affaire.

extent the CN application was dismissed. The Committee said it was not fully convinced that CN was completely out of the Eurocanadian picture, and invited participants in the hearing to confine themselves to that issue. As to the Task transaction, the Committee determined that its obligation to investigate remained, and decided to continue with the hearing on that question also.

The Committee expressed itself as being satisfied with evidence produced by CN, that it did not intend to proceed with the acquisition that would be involved were it to exercise its option to convert its shares in Eurocanadian and Intercast S.A. into common shares of Cast Containers Limited. Accordingly, it was decided that it was no longer necessary to continue the investigation into this acquisition.

The Committee also committed itself to hold an inquiry under s. 22 *N.T.A.* at a later date. The text of the decision of the Committee constitutes Appendix I.

Upon the hearing being resumed in Hull, on September 26, 1983, Counsel for Nova Scotia produced certified copies of the entire file concerning the winding-up of Eurocanadian in the Bermuda Court. He admitted that there was very little in these documents that could help the Committee and that there was no evidence to suggest that Eurocanadian was not dead.

Counsel for CN filed an affidavit sworn on September 22, 1983 by John Howard Cooper, CN Counsel in Bermuda, stating that the time for appealing the order of the Supreme Court of Bermuda had expired, that no appeal had been filed in that court, that none was foreseen and that the discrepancy between the assets and the liabilities was so great that the possibility of Eurocanadian being resurrected was extremely bleak.

The Committee then issued its second decision on the CN application:

> In view of the representations made before us this morning, the Committee is now convinced that CN is not involved any more in Eurocanadian Shipholdings Limited and closes its file on this matter accordingly.

L'opération Task

Il ne restait plus dès lors au Comité qu'à étudier l'opération Task, au sujet de laquelle il a entendu les témoins et les arguments des parties.

L'opération Task comprend trois principaux contrats:

(1) un contrat de vente daté du 23 avril 1982 et conclu entre le CN, Task et Cast Containers;

(2) un contrat de location daté du 22 avril 1982 et conclu entre le CN et Task; et

(3) un contrat de garantie collatérale daté du 23 avril 1982 et conclu entre le CN, Eurocanadian et Task.

Task s'occupait principalement d'exploiter un terminal de manutention en bordure du fleuve dans le port de Montréal. Essentiellement, l'opération consistait en l'acquisition par le CN de certains équipements riverains comprenant tous les biens physiques liés à l'exploitation du terminal riverain de Task, dont des portiques à conteneurs usagés, des chariots élévateurs à fourche, des camionnettes, un hangar et un lot de pièces et de pneus. Cast Containers possédait ces biens en propre ou conjointement avec Task. Le CN a fait l'acquisition desdits biens à un prix inférieur à la valeur marchande.

Simultanément, le CN rétro-louait à Task les biens en question, pour douze ans. À titre de garantie collatérale au bail, le CN obtenait possession de toutes les actions ordinaires en circulation de Task et de sa filiale Task Terminal Services Ltd., avec endossement en blanc. S'il y avait dérogation aux termes du contrat de location, le CN devenait propriétaire de ces actions ordinaires. De plus, Eurocanadian accordait au CN une option irrévocable lui permettant d'acquérir toutes les actions ordinaires pour une contrepartie nominale et le CN pouvait exercer cette option n'importe quand pendant la durée du contrat ou au cours des trente jours suivant son expiration. Task devait en outre s'entendre avec Cast Containers en vue de signer un contrat à long terme prévoyant l'utilisation des installations de Task à un prix raisonnable sujet à négociation.

Task Transaction

The Committee was then left with the Task Transaction, concerning which it heard witnesses and arguments of the parties.

The Task transaction consists of three main agreements:

(1) a Sale Agreement dated April 23, 1982 and entered into between CN, Task and Cast Containers;

(2) a Lease Agreement dated April 22, 1982 and entered into between CN and Task; and

(3) a Collateral Security Agreement dated April 23, 1982 and entered into between CN, Eurocanadian and Task.

The principal business of Task was the operation of a waterfront stevedoring terminal in the Port of Montreal. The substance of the transaction was the acquisition by CN of certain shore equipment comprising all the physical assets concerned with the waterfront terminal operations of Task. The equipment purchased included second-hand container handling gantry cranes, forklifts, pick-up trucks, a hangar, and an inventory of parts and tires. Cast Containers owned the assets concerned either alone or jointly with Task. CN purchased the assets at a price below their market value.

Simultaneously, CN leased back to Task the assets in question for a term of 12 years. As collateral, the lease was secured by CN obtaining possession of all the outstanding common shares of Task and its subsidiary Task Terminal Services Ltd., endorsed in blank. CN was given the right upon default under the terms of the lease to become the owner of these common shares. In addition, Eurocanadian granted to CN an irrevocable option to acquire all of the common shares for a nominal consideration, and could exercise this option at any time during the term of the lease or during 30 days after its termination. Task was to enter into an agreement with Cast Containers for a long-term contract providing for the use of the Task facilities at reasonable charges to be negotiated.

Le CN a conclu ce contrat relativement à Task à une époque où Eurocanadian faisait face à de sérieuses difficultés financières. Cette opération faisait partie d'un protocole d'entente daté du 16 avril 1982 qui énonçait une entente globale entre diverses parties intéressées à participer à un projet de sauvetage et de refinancement d'Eurocanadian. Dans le cadre de cette entente globale, le CN avait l'option d'acquérir 75% de toutes les actions en circulation de Cast Containers. Le CN a conclu ce contrat relativement à Task pour les raisons suivantes: (1) pour s'assurer que s'il décidait d'acquérir 75% des actions de Cast Containers, il aurait un terminal où les navires pourraient faire escale; et (2) afin de participer au projet de restructuration financière pour appuyer ses investissements dans Eurocanadian. Comparativement à tous les engagements pris par les autres parties face au projet global de refinancement, l'opération Task n'a exigé de CN qu'une très petite contribution et s'est faite de façon à n'exposer le CN à aucune perte financière.

CN entered into the Task transaction at a time when Eurocanadian was going through serious financial difficulties. This transaction was part of a Memorandum of Understanding dated April 16, 1982 which outlined a package arrangement among various interested parties on a refinancing rescue plan of Eurocanadian. In that package, CN had an option to acquire 75 percent of the total outstanding shares of Cast Containers. The reasons CN entered into the Task transaction are: (1) to ensure that in the event it exercised the 75 percent option it would have a terminal where ships could call; and (2) to participate in the financial restructuring package to support CN's investment in Eurocanadian. The Task transaction represented a very small contribution on the part of CN compared to the total commitment of other parties to the overall refinancing package and it was done in a way which did not expose CN to a financial loss.

Les représentations faites et les preuves déposées par les opposants démontrent clairement que l'objection ne vise pas réellement l'acquisition par le CN d'un terminal de conteneurs, mais plutôt l'intégration verticale entre les transporteurs par chemin de fer et par eau. Dans un effort de lier leur proposition générale à cette opération particulière, les opposants ont insisté sur le lien entre Task et Cast et sur le fait que Task est un élément essentiel du système Cast. Les opposants ont prétendu que le fait de permettre au CN et au CP d'élaborer des réseaux de transport intégrés verticalement constituerait une barrière à l'entrée sur le marché canadien d'autres lignes maritimes et restreindrait la liberté des expéditeurs de choisir des transporteurs, et que cette situation porterait particulièrement atteinte à l'économie et au commerce de la Région atlantique, puisqu'elle réduirait le nombre de transporteurs desservant la région. On a également prétendu que puisque le CN a le monopole des services ferroviaires dans le port de Halifax, il ne devrait pas participer à une ligne maritime desservant Montréal, pour la simple raison que cela le placerait dans une situation de conflit d'intérêt vis-à-vis les lignes maritimes desservant Halifax.

The representations made and the evidence adduced by the objectors clearly indicated that the issue is not really the acquisition by CN of a container terminal facility *per se*; rather it is a fundamental objection to vertical integration between rail and ocean carriers. In an attempt to link their general proposition to the specific transaction at hand, the objectors emphasized the Task connection with Cast and the fact that Task is an integral part of the Cast system. It was contended that allowing CN and CP to develop vertically integrated transportation systems will form a barrier to entry to the Canadian market by other shipping lines and would restrict the shipper's freedom of choice of carriers, and that such a situation would be particularly hard on the economy and trade of Atlantic Canada since it will reduce the number of carriers serving that region. It was also contended that since CN has a monopoly on rail service in the port of Halifax, it ought not be involved in a shipping line serving Montreal only because it places it in a conflict of interest vis-à-vis the shipping lines serving Halifax.

Le témoignage du CN est à l'effet que 95% des produits manufacturés traversant l'Atlantique nord le font par conteneur et que le CN doit

CN testified to the effect that 95 percent of manufactured goods over the North Atlantic move in containers and that it is absolutely

absolument maintenir sa part du marché face au CP afin de conserver son efficacité et son statut de transporteur national. Le CN a également témoigné à l'effet que l'acquisition de Task visait à éviter la faillite de Cast, parce que cette faillite aurait signifié la perte du trafic de CN Rail; en effet, le trafic de CN Rail aurait probablement été transféré au consortium CP/Dart/Manchester Liners qui achemine ses conteneurs via Montréal ou via une route entièrement aux É.-U., en raison des économies réalisées en utilisant le transport par eau plutôt que le transport par chemin de fer.

Pour expliquer, en partie, pourquoi le CN s'efforçait de conserver sa participation dans Cast ou dans le secteur des conteneurs, le CN a indiqué que d'après lui les clients sont mieux servis par un réseau intermodal de porte à porte et que ce qu'ils veulent de nos jours c'est de faire un seul contrat de transport plutôt que de faire affaires avec différents modes. L'avenir du CN dans le secteur du transport est probablement lié à sa capacité de s'orienter vers un réseau intermodal. D'après son expérience, le principe de l'intégration intermodale est l'approche la plus efficace et la concurrence que lui fait le CP pourrait le forcer à adopter cette solution. Le CP procède de cette façon depuis longtemps et d'une manière très efficace et cette tendance se manifeste actuellement aux États-Unis d'Amérique. En ce qui a trait à la possibilité d'une éventuelle restriction de la concurrence si le transport intermodal dépassait une certaine limite, le CN estime qu'en fin de compte, l'intérêt public est mieux servi par l'établissement d'un réseau de transport très efficace.

Les preuves présentées dans cette affaire touchaient, essentiellement, à la participation du CN et du CP à des lignes maritimes de transport de conteneurs, un sujet traité antérieurement dans deux affaires d'acquisition mettant en cause les groupes CN/Cast et CP/Dart/Manchester Liners, c'est-à-dire les *décisions C.T.E. 10-75* du 24 septembre 1975 et *C.T.E. 2-82* du 15 mars 1982, respectivement. Les faits ont clairement démontré que l'opération Task représentait un complément à l'investissement du CN dans Cast et que l'objectif global du CN en acquérant Task était de protéger ses investissements dans Cast et sa part du marché ou sa position concurrentielle à Montréal. En d'autres mots, le CN visait à maintenir le statut quo.

essential for CN to maintain its share of the market in competition with CP in order to remain as an efficient and a national carrier. CN also gave evidence that the Task purchase was intended to avoid Cast's bankruptcy because it would have meant the loss of the traffic on CN Rail since presumably the traffic would have gone to the CP/Dart/Manchester Liners consortium through Montreal or via an all-American route, given the economies of the water route compared to the railroad.

In explaining part of the rationale of CN's efforts to stay involved in Cast or in the container business, it was pointed out that it is CN's policy that the customer is best served by a door to door intermodal system and what the customers want these days is a one-stop deal rather than dealing with different modes. CN's future in the transportation business is probably related to its ability to become intermodally oriented. CN's experience is that the principle of intermodal integration is the most efficient approach and CP's competition may force CN to do it. CP has been doing it for a long time and very effectively, and certainly this is now happening in the U.S.A. As to the question that there may be a possibility of restricting competition if intermodal transportation is carried past a certain point, CN expressed the view that on balance the benefits or the public interest is best served by giving a very efficient transportation system.

The general thrust of the evidence presented in this case was, in essence, directed against CN's and CP's involvement in container shipping lines, a subject dealt with previously in two acquisition cases relating to CN/Cast and CP/Dart/Manchester Liners, namely *Decisions W.T.C. 10-75* dated September 24, 1975 and *W.T.C. 2-82* dated March 15, 1982, respectively. The facts clearly indicated that the Task transaction was an adjunct to CN's investment in Cast and that the overall object of CN in acquiring Task was to protect its investment in Cast and its market share or competitive position in Montreal. In other words, CN's aim was to maintain the status quo.

Les raisons mentionnées par le CN à l'appui de son acquisition de Task et des gestes qu'il a posés par la suite n'ont pas été mises en doute au cours de l'audience. Les opposants ont fondé leurs preuves sur le lien entre Task et Cast et n'ont pas traité précisément des effets de l'acquisition de Task; ils se sont plutôt intéressés aux supposées conséquences de l'intégration verticale entre les transporteurs par chemin de fer et par eau. Aucune preuve n'a été présentée démontrant préci-ément que le fait pour le CN de posséder un terminal de conteneurs à Montréal, comme il le fait en partie à Halifax, entraînera une restriction indue de la concurrence ou nuira autrement à l'intérêt public.

Connaissant les principales inquiétudes des opposants, le Comité, dans la décision qu'il a communiquée le premier jour de l'audience tenue à Halifax (annexe I), a cependant déjà référé ces questions d'intérêt public à l'enquête qu'il a décidé d'entreprendre en vertu des dispositions plutôt générales de l'article 22 de la *L.N.T.*, en vue de présenter un rapport au ministre des Transports.

Conclusion

Le Comité a soigneusement évalué toutes les preuves présentées au cours de l'audience publique et a attentivement examiné les autres renseignements qui ont été portés à son attention au cours de l'enquête sur l'opération Task; il a conclu que, compte tenu de ces renseignements, il ne connaissait aucun fait qui démontrait que l'acquisition du terminal Task restreindrait indûment la concurrence ou porterait autrement préjudice à l'intérêt public.

Par conséquent, le Comité ne refuse pas de reconnaître l'acquisition proposée.

The reasons given by CN for its acquisition of Task and its disposition of it stood uncontested throughout the proceedings. The objectors based their evidence on the connection of Task to Cast and did not deal specifically with the effects of the acquisition of Task, rather they dealt with alleged effects of vertical integration between rail and ocean carriers. No evidence was presented which strictly demonstrated that CN's owning a container terminal in Montreal, as it does partly in Halifax, will have the effects of unduly restricting competition or otherwise be prejudicial to the public interest.

Being cognizant of the main concerns of the objectors, however, the Committee in its decision issued on the first day of the Halifax hearing (Appendix I), has already relegated those matters which are of a public policy nature to the inquiry it decided to undertake under the rather broad provisions contained in section 22 of the *N.T.A.*, with a view to making a report to the Minister of Transport.

Conclusion

The Committee has carefully weighed all the evidence presented in the course of the public hearing and fully considered other information which has come to its attention during the investigation of the Task transaction, and concluded that, within its frame of reference, there were no grounds before it which demonstrate that the acquisition of the Task Terminal will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest.

Accordingly, the Committee does not disallow this proposed acquisition.

ANNEXE I

Décision C.T.E. 3-84

Durant le déroulement de l'audience aujourd'hui, le Comité a entendu les représentations des parties concernant une question préliminaire de droit soulevée par M. Cantin, au début de l'audience, au nom de la Compagnie des Chemins de fer Nationaux. Relativement à sa demande, M. Cantin a requis le Comité de cesser son enquête sur les projets d'acquisitions de la Compagnie des Chemins de fer Nationaux concernant:

1) l'acquisition d'actions additionnelles dans Eurocanadian Shipholdings Limited;

2) l'achat de Task Terminals Limited et autres transactions y afférent;

3) l'option de convertir des actions de Eurocanadian Shipholdings Limited et Intercast S.A. en actions ordinaires de Cast Containers Limited.

Relativement à ces trois projets d'acquisitions, le Comité considère qu'il a juridiction pour faire enquête sur ces dits projets d'acquisitions dans le cadre de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*.

Concernant le premier de ces projets d'acquisitions relativement à l'acquisition d'actions dans Eurocanadian Shipholdings Limited, le Comité désire examiner plus en profondeur la preuve à être soumise par M. Evans, M. Cantin et toute autre partie sur ce sujet en particulier puisque le Comité n'est pas tout à fait convaincu que la Compagnie des Chemins de fer Nationaux est complètement en dehors du portrait de Eurocanadian. À ce stade, nous désirons nous en tenir à la preuve sur cette seule question.

Concernant le deuxième de ces projets d'acquisitions relativement à l'achat de Task Terminals Limited et autres transactions y afférent, le Comité décide que les ententes faites entre le CN, la Banque Royale, Roylease Limited et Task Terminals Limited, n'ont pas exempté le Comité de son obligation d'enquêter sur le sujet.

APPENDIX I

Decision W.T.C. 3-84

During the course of the proceedings today, the Committee has heard representations from the parties regarding the preliminary question of law raised by Mr. Cantin, at the commencement of the hearing, on behalf of Canadian National. In connection with his submission, Mr. Cantin addressed a motion that the Committee discontinue its investigation into the matter of the proposed acquisitions by Canadian National relative to:

1) additional share interests in Eurocanadian Shipholdings Limited;

2) purchase and other related transactions of Task Terminals Limited;

3) option to convert shares of Eurocanadian Shipholdings Limited and Intercast S.A. into common shares of Cast Containers Limited.

With regard to all of the three proposed acquisitions, the Committee is of the view that it possesses the jurisdiction to investigate the same pursuant to the provisions of s. 27 of the *National Transportation Act*.

Concerning the first of the proposed acquisitions regarding share interests in Eurocanadian Shipholdings Limited, the Committee wishes to consider further evidence to be submitted by Mr. Evans, Mr. Cantin and any other party regarding this particular matter, since the Committee is not fully convinced that CN is completely out of the Eurocanadian picture. At this stage we wish to confine ourselves to evidence on that question alone.

Concerning the second of the proposed acquisitions regarding the purchase and other related transactions of Task Terminals Limited, the Committee decides that the agreements made between CN, the Royal Bank, Roylease Limited and Task Terminals Limited have not relieved the Committee of its obligation to investigate that matter.

Conséquemment, le Comité entend procéder avec l'audience.

Concernant le troisième des projets d'acquisitions relativement à l'option de convertir des actions d'Eurocanadian et Intercast en actions de Cast Containers Limited: considérant l'affidavit de M. Franklin fait sous serment le 12 août 1983, déclarant que CN n'a pas l'intention de donner suite à ce projet d'acquisition, le Comité décide qu'il n'est plus nécessaire de continuer son enquête sur ce projet d'acquisition. Conséquemment, le Comité ferme son dossier sur ce sujet.

Les avocats de la province de la Nouvelle-Écosse et de l'Halifax-Dartmouth Port Commission ont tenté de nous convaincre d'élargir cette audience afin d'y inclure une enquête ou investigation sous l'empire de l'article 22 de la *Loi nationale sur les transports*. Pour appuyer cette proposition, on nous a dit que certains problèmes allaient plus loin que ceux strictement reliés à l'article 27 qui intéressent les parties et que la Commission doit considérer.

En prenant une décision à savoir si la requête du CN doit être rejetée, le Comité s'est volontairement limité aux problèmes qu'il croit devoir considérer sous l'article 27. En ce faisant, nous nous croyons obligés de faire tout ce qui est raisonnablement possible pour accélérer les audiences sous l'empire de l'article 27 afin de permettre à toutes les parties concernées de connaître notre décision et d'agir en conséquence. Nous concluons également qu'il y a sûrement plusieurs autres personnes, qui ne sont pas présentes aujourdhui, qui aimeraient participer et qui pourraient produire des preuves et opinions essentielles à la bonne conduite d'une enquête sous l'empire de l'article 22.

Conséquemment, le Comité a décidé, relativement à la requête de la province de la Nouvelle-Écosse, et de l'Halifax-Dartmouth Port Commission, de s'en tenir à ses pouvoirs sous l'empire de l'article 22(1)b) et c) et de l'article 22(4) dans la mesure où c'est nécessaire. À cette fin, nous entendons rédiger un mandat et le distribuer aux personnes intéressées afin d'obtenir leurs commentaires et suggestions. Nous notons cette volonté exprimée aujourd'hui par la province de la Nouvelle-Écosse, de l'Halifax-Dartmouth Port Commission et du CN, de nous

Consequently the Committee intends to proceed with the hearing.

Concerning the third of the proposed acquisitions regarding the option to convert shares of Eurocanadian and Intercast into shares of Cast Containers Limited: in view of the affidavit of Mr. Franklin sworn August 12, 1983 stating that CN does not intend to proceed with this proposed acquisition, the Committee decides that it is no longer necessary to continue the investigation on this proposed acquisition. The Committee therefore closes its file on this matter.

Counsel for Nova Scotia and the Halifax-Dartmouth Port Commission attempted to persuade us to expand these proceedings to include an inquiry or investigation under s. 22 of the *National Transportation Act*. In support of this proposal, we were told that there are issues going beyond those strictly related to s. 27, which it is in the interest of the parties and is the duty of the Commission to consider.

In deciding that the motion of CN should be dismissed, the Committee has deliberately limited itself to those issues we believe are properly before us under s. 27. In so doing, we felt obligated to do everything we reasonably could to expedite the s. 27 proceedings so that all concerned could know our decision and govern themselves accordingly. We also concluded that there are likely many others, not before us in these proceedings, who would want to participate, and whose evidence and opinions would be essential to a properly conducted s. 22 inquiry.

Accordingly, the Committee has decided to address itself to the request of the Province of Nova Scotia and the Halifax-Dartmouth Port Commission by invoking its powers under s. 22(1)(b) and (c), and s. 22(4) to the extent necessary. To this end, we shall be drafting terms of reference and circulating them to interested persons for comments and suggestions. We note the statements of willingness to assist us in such an inquiry made to us today particularly from the Province of Nova Scotia, the Halifax-Dartmouth Port Commission and CN.

aider dans une telle enquête. Nous avons l'intention de donner suite à cette promesse d'aide à une date ultérieure.

Pour ces raisons, nous demandons aux intervenants et aux opposants dans la présente requête, de s'en tenir aux questions pertinentes et de réserver leurs autres commentaires pour l'enquête sous l'article 22.

At a later date we intend to act on these promises of assistance.

For these reasons we would ask the intervenors and the objectors in the present investigation to limit their efforts to the questions at issue and leave the others for the inquiry under s. 22.

Relative à l'applicabilité de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. de 1970, chap. N-17, aux opérations projetées suivantes:

(1) l'acquisition par Cast North America Inc. (1983) des biens de Cast North America Ltd.

(2) l'acquisition par Cast (1983) Ltd. des actions de C.N.A. 83 et de Sofati Container Line Ltd.

(3) l'acquisition par Roylease Limited des biens de Task Terminal.

Répertorié: Re Banque Royale du Canada (projets d'acquisition)

Comité des transports par eau: P. Langlois (président) et A.-M. Trahan.

Décision nº: C.T.E. 7-84
Date de la décision: le 20 mars 1984

Transport par eau - Projets d'acquisition - L'article 27 de la Loi nationale sur les transports *s'applique-t-elle aux transactions projetées?*

Le Comité des transports par eau (ci-après Comité) devait décider si l'article 27 de la Loi nationale sur les transports *s'appliquait à divers projets d'acquisition impliquant la Banque Royale du Canada et les parties mentionnées à l'intitulé.*

En l'occurrence, il s'agissait de l'analyse des opérations suivantes:

1) *l'acquisition par Cast North America Inc. (1983) (ci-après C.N.A. 83) des avoirs de Cast North America Ltd. (ci-après C.N.A.);*
2) *des acquisitions faites par Cast (1983) Ltd. (ci-après Cast 83);*
3) *l'acquisition par Roylease Limited (ci-après Roylease) des biens de Task Terminal.*

Décision: *Après un survol historique des compagnies impliquées et une étude détaillée des transactions projetées, le Comité a conclu que lesdites transactions n'étaient pas couvertes par l'article 27 de la* Loi nationale sur les transports.

In the matter of the applicability of section 27 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, in respect of the following proposed transactions:

(1) the acquisition by Cast North America Inc. (1983) of the assets of Cast North America Ltd.

(2) the acquisition by Cast (1983) Ltd. of the shares of C.N.A. 83 and of Sofati Container Line Ltd.

(3) the acquisition by Roylease Limited of the assets of Task Terminal.

Indexed as: Re Royal Bank of Canada (Proposed Acquisitions)

Water Transport Committee: P. Langlois (Chairman) and A.-M. Trahan.

Decision No.: W.T.C. 7-84
Date of Decision: March 20, 1984

Water transport - Proposed acquisitions - Whether section 27 of the National Transportation Act *applied to transactions in question.*

The Water Transport Committee (hereinafter Committee) had to decide whether section 27 of the National Transportation Act *applied to several proposed acquisitions involving the Royal Bank of Canada and the parties mentioned in the title hereto.*

In the case at hand, the Committee scrutinized the following transactions:

1) *the acquisition by Cast North America Inc. 1983 (hereinafter C.N.A. 83) of Cast North America Ltd. (hereinafter C.N.A.) assets;*
2) *the acquisitions made by Cast (1983) Ltd. (hereinafter Cast 83);*
3) *the acquisition by Roylease Ltd. (hereinafter Roylease) of the assets of Task Terminal.*

Decision: *In examining the various proposed transactions, the Committee decided that they were outside the scope of section 27 of the* National Transportation Act.

En effet, le Comité a noté que dans chaque cas, il s'agissait d'acquisitions d'intérêts dans les affaires ou l'entreprise d'une personne principalement engagée dans des opérations de transport. Toutefois, au moment desdites transactions ou avant celles-ci, les compagnies acquéresses n'étaient ni des compagnies de chemin de fer, ni des compagnies de pipe-line pour denrées, ni des compagnies de transport par eau, ni des personnes exploitant des entreprises de transport par véhicule à moteur, ni des transporteurs aériens, susceptibles de déclencher la juridiction de la Commission, aux termes de l'article 27.

En outre, C.N.A. 83 n'avait exercé aucune activité commerciale au moment de l'acquisition des avoirs de C.N.A.

En ce qui concerne l'acquisition par Cast 83, le Comité a ajouté que cette dernière n'excerçait aucune activité au Canada et qu'elle n'y était pas présente au moment des acquisitions.

Lois citées

Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, S.R.C. 1970, chap. c-23.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 27, 27(1).

The Committee found that the object of each transaction might very well have been the acquisition of an interest in the business or undertakings of a person whose principal business is transportation. However, the Committee noted that at the time of each transaction, or prior thereto, each company was not a railway company, a commodity pipeline company, a company engaged in water transportation or a person operating a motor vehicle undertaking or an air carrier as required by section 27 of the National Transportation Act in order to trigger the jurisdiction of the Commission.

In addition, the Committee recognized that C.N.A. 83 had not carried out any business whatsoever at the time of the transaction.

With respect to the acquisitions made by Cast 83, the Committee also found that Cast 83 had not carried out any business and at the time of the transaction cannot be said to have had any presence whatsoever in Canada.

Statutes referred to

Combines Investigation Act, R.S.C. 1970, c. c-23.

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 27, 27(1).

DÉCISION

Introduction

En mars 1983, le Comité des transports par eau (ci-après le Comité) a été mis au courant de plusieurs projets d'acquisition impliquant la Banque Royale du Canada (ci-après la B.R.) et les parties susmentionnées. Le Comité a le mandat d'administrer l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* (ci-après la *L.N.T.*) qui stipule ce qui suit:

> 27.(1) Une compagnie de chemin de fer, une compagnie de pipe-line pour denrées, une compagnie de transport par eau, une personne exploitant une entreprise de transport par véhicule à moteur ou un transporteur par air, assujetti à la compétence législative du Parlement du Canada, qui se propose d'acquérir, directement ou indirectement, par achat, location à bail, fusion, consolidation ou au-

DECISION

Introduction

In March 1983, the Water Transport Committee (hereinafter Committee) became aware of several proposed acquisitions involving the Royal Bank of Canada (hereinafter R.B.) and the above-mentioned parties. The Committee has the mandate to administer s. 27 of the *National Transportation Act* (hereinafter *N.T.A.*), which reads as follows:

> 27.(1) A railway company, commodity pipeline company, company engaged in water transportation, or person operating a motor vehicle undertaking or an air carrier, to which the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada extends, that proposes to acquire, directly or indirectly, an interest, by purchase, lease, merger, consolidation or otherwise, in the business or undertaking of

trement, un intérêt dans les affaires ou l'entreprise de toute personne principalement engagée dans des opérations de transport, que ces affaires ou cette entreprise soient ou non soumises à la compétence du Parlement, doit donner à la Commission avis de l'acquisition proposée.

(2) La Commission doit donner ou faire donner l'avis public ou tel autre avis de toute acquisition proposée mentionnée au paragraphe (1) qui lui semble raisonnable dans les circonstances, y compris l'avis au directeur des enquêtes et recherches en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*.

(3) Toute personne visée par une proposition d'acquisition mentionnée au paragraphe (1) ou toute association ou autre organisme représentant les transporteurs ou des entreprises de transport visées par cette acquisition peut, dans le délai qui peut être prescrit par la Commission, s'opposer auprès de la Commission à cette acquisition en invoquant le motif qu'elle restreindra indûment la concurrence ou portera autrement préjudice à l'intérêt public.

(4) Lorsqu'il est fait opposition en conformité du paragraphe (3), la Commission

a) doit faire l'enquête, comprenant notamment la tenue d'auditions publiques, qu'elle estime nécessaire ou souhaitable dans l'intérêt du public;

b) peut ne pas reconnaître une semblable acquisition si, de l'avis de la Commission, cette acquisition doit restreindre indûment la concurrence ou être par ailleurs préjudiciable à l'intérêt public;

et toute semblable acquisition, à laquelle il a été fait opposition dans le délai prévu à cette fin par la Commission et que la Commission n'a pas reconnue, est nulle.

(5) Rien au présent article ne doit s'interpréter comme autorisant l'acquisition d'un intérêt dans une autre compagnie

any person whose principal business is transportation, whether or not such business or undertaking is subject to the jurisdiction of Parliament, shall give notice of the proposed acquisition to the Commission.

(2) The Commission shall give or cause to be given such public or other notice of any proposed acquisition referred to in subsection (1) as to it appears to be reasonable in the circumstances, including notice to the Director of Investigation and Research under the *Combines Investigation Act*.

(3) Any person affected by a proposed acquisition referred to in subsection (1) or any association or other body representing carriers or transportation undertakings affected by such acquisition may, within such time as may be prescribed by the Commission, object to the Commission against such acquisition on the grounds that it will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest.

(4) Where objection is made pursuant to subsection (3), the Commission

(a) shall make such investigation, including the holding of public hearings, as in its opinion is necessary or desirable in the public interest;

(b) may disallow any such acquisition if in the opinion of the Commission such acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest;

and any such acquisition, to which objection is made within the time limited therefor by the Commission that is disallowed by the Commission, is void.

(5) Nothing in this section shall be construed to authorize any acquisition of an interest in any other company that is

lorsque cette acquisition est interdite par quelque loi du Parlement du Canada. 1966-67, c. 69, art. 20.

Afin de décider si l'article 27 de la *L.N.T.* s'applique aux opérations en question, le Comité a demandé à la B.R. de lui fournir des renseignements à cet égard. La B.R. a répondu à cette demande. Copies des actes de constitution d'un grand nombre des compagnies intéressées et des contrats conclus ont été soumises au Comité. Grâce aux renseignements ainsi obtenus, le Comité en a conclu qu'il devait statuer sur l'applicabilité de l'article 27 de la *L.N.T.* aux opérations susmentionnées.

Historique

Eurocanadian Shipholdings Limited (ci-après E.S.L.), une compagnie des Bermudes dont le siège social est situé en Suisse, est la société mère du groupe de compagnies Cast. Grâce à un réseau d'environ 56 filiales, E.S.L. s'occupe du transport maritime de marchandises en vrac à travers le monde et du transport porte-à-porte de marchandises conteneurisées en Amérique du Nord et en Europe.

E.S.L. a subi ses premières difficultés financières à la fin de 1981. Grâce aux concessions faites par plusieurs de ses créanciers, les obligations financières de la société ont été en partie restructurées en 1982. À la fin de l'automne 1982, la société a subi une autre crise en raison de la baisse continue des activités sur les marchés et de la situation financière de la société.

De l'automne 1982 à juin 1983, des négociations intensives ont eu lieu en vue de céder à la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada (ci- après le CN) un intérêt majoritaire dans les compagnies engagées dans l'exploitation des conteneurs et de remettre sur pied ce qui restait des activités de transport en vrac de marchandises d'E.S.L. Comme les parties ne pouvaient en arriver à une entente, E.S.L. et ses filiales étaient acculées à une faillite inévitable. À ce moment, le groupe de la B.R. était le principal banquier de E.S.L. et de nombre de ses filiales-clés et détenait des garanties dans virtuellement tous les actifs de ces compagnies. Ces actifs étaient menacés de saisie et une prise de possession et vente de ces garanties n'auraient pas été avantageuses en raison de la diminution des valeurs sur le marché du transport maritime.

prohibited by any Act of the Parliament of Canada. 1966-67, c. 69, s. 20.

To assist it in deciding whether s. 27 *N.T.A.* applies to the transactions in question, the Committee requested the R.B. to provide some information concerning said transactions. The R.B. answered this query. Copies of the Articles of Incorporation of many of the companies involved and of the contracts entered into were submitted to the W.T.C.. From the information so obtained, the Committee has concluded that the above-mentioned transactions require a decision on the applicability of s. 27 *N.T.A.*

Background

Eurocanadian Shipholdings Limited (hereinafter E.S.L.), a Bermudian company headquartered in Switzerland, was the parent company of the Cast group of companies. Through a network of approximately 56 subsidiaries, E.S.L. was engaged in the ocean transport of bulk cargo throughout the world and in a container business dealing with door-to-door transport of cargo to and from North America and Europe.

E.S.L. first experienced financial difficulties in late 1981. The repayment of E.S.L.'s financial obligations was partially restructured in 1982 with concessions on the part of many creditors. In the late fall of 1982, another crisis resulted from the continuing decline in markets and the company's financial circumstances.

From fall 1982 to June 1983, intensive negotiations took place with the objectives of transferring a majority ownership of the companies conducting the container operations to Canadian National Railways (hereinafter CN) and of putting the surviving E.S.L. bulk cargo operation on sound footing. As an agreement among the parties could not be reached, E.S.L. and its subsidiaries were faced with inevitable liquidation. At the time, the R.B. group was the principal banker to E.S.L. and to many of its key subsidiaries and was holder of security interests in virtually all of the assets of these companies. The R.B. was faced with a sizable exposure which could not be covered by immediate realization on the security held, due to depressed values in the shipping market.

Il semble que la B.R., convaincue qu'elle était que le Cast Container Group (ci-après le C.C.G.), composé d'environ 20 des filiales d'E.S.L., contenait tous les éléments essentiels à une entreprise rentable, en a conclu, après étude de l'affaire, que le C.C.G. ne pourrait survivre comme telle, mais qu'on pourrait mettre en place une nouvelle structure à laquelle les biens essentiels seraient cédés pour permettre le maintien en affaires. La B.R. nous a dit que c'est pour cela qu'elle a pris les mesures suivantes en vue de réaliser ses garanties et d'exercer ses privilèges sur les biens d'E.S.L. et de ses filiales.

Le 21 juin 1983, la B.R. a assigné un liquidateur à E.S.L. et des fonds furent avancés par le biais de ce liquidateur afin de maintenir les activités quotidiennes d'E.S.L. en attendant la mise en place de la nouvelle structure. Le 27 juin 1983, E.S.L. a déposé auprès d'une cour des Bermudes une requête en vue d'obtenir une ordonnance en liquidation, qui a été émise le 5 août 1983.

Le 18 août 1983, 125258 Canada Inc. (autrefois Cast North America Ltd. [ci-après C.N.A.]) a fait une cession volontaire de ses biens et l'avis de la première réunion des créanciers a été publié le 24 août 1983.

Vers le 15 novembre 1983, Task Terminal a également fait une cession volontaire de ses biens.

Entretemps, la nouvelle structure a été mise en place. R.B.C. Bahamas, une filiale de la B.R., a créé Cast (1983) Ltd. (ci-après Cast 83) dans les îles Turks et Caicos le 7 juillet 1983 et le 4 août 1983 le nom de Cast North America Inc. (1983) (ci-après C.N.A. 83) a été donné à une compagnie canadienne à numéro qui avait été inactive jusqu'à ce moment. Au Canada, Cast North America '83 (Trucking) Ltd. (ci-après C.N.A. '83 (Trucking)) a été créée le 5 août, Cast Terminal Inc. le 1er septembre et Cast Terminal Services Inc. le 7 octobre 1983.

Ces compagnies ont fait une série d'opérations dont certaines sont étudiées ici en détail par le Comité.

It would appear that the R.B. felt that the Cast Container Group (hereinafter C.C.G.), composed of about 20 E.S.L. subsidiaries, contained all the essential elements of a successful business enterprise. The R.B. told us it had studied the matter further and concluded that the C.C.G. could not survive as such, but that an alternative structure could be put into place to which the essential assets could be transferred to permit the continuance of the business. The R.B. told us that this was why it took the following steps by exercising its various security interest and charges on the assets of E.S.L. and its subsidiaries.

A receiver was appointed to E.S.L. by the R.B. on June 21, 1983, and funds were advanced through this receiver to sustain the day-to-day operations of E.S.L. while an alternative structure was put into place. On June 27, 1983, E.S.L. applied for a winding-up order in Bermuda which was granted by the Court on August 5, 1983.

On August 18, 1983, 125258 Canada Inc. (formerly Cast North America Ltd. [hereinafter C.N.A.]) made a Voluntary Assignment in Bankruptcy and the Notice of the first meeting of creditors was issued on August 24, 1983.

Around November 15, 1983, Task Terminal made a Voluntary Assignment in Bankruptcy.

In the meantime, the alternative structure was put into place. R.B.C. Bahamas, an R.B. subsidiary, created Cast (1983) Ltd. (hereinafter Cast 1983) in the Turks and Caicos Islands on July 7, 1983, while on August 4, 1983 the name of Cast North America Inc. (1983) (hereinafter C.N.A. 83) was given to a Canadian numbered company which had been inactive up to that time. In Canada, Cast North America '83 (Trucking) Ltd. (hereinafter C.N.A. 83 (Trucking)) was created on August 5, Cast Terminal Inc. on September 1 and Cast Terminal Services Inc. on October 7, 1983.

These companies made a series of transactions, some of which are under scrutiny by the Committee.

1. Analyse de l'acquisition C.N.A. 83 des avoirs de C.N.A.

C.N.A. a créé une filiale appelée C.N.A. 83 à qui elle a vendu tous ses biens à une juste valeur marchande déterminée par un évaluateur indépendant. C.N.A. a aussi cédé tout son personnel à C.N.A. 83. Les biens comprenaient des conteneurs, des tracteurs, des châssis et des chariots de manutention ainsi que les actions de filiales de C.N.A., c'est-à-dire celles de St-Lawrence Stevedoring Inc., de Cast N.A. (Agencies) Ltd. et de Cast N.A. (Trucking) Ltd.

Le changement de nom d'une compagnie à numéro pour la raison sociale C.N.A. 83, la déclaration de la place d'affaires de la compagnie devant la Cour supérieure à Montréal, le transfert des avoirs et l'entrée en vigueur du contrat sont des événements qui ont tous eu lieu le 4 août 1983.

C.N.A. 83 et C.N.A. sont des compagnies canadiennes actives. C.N.A. 83 s'occupe maintenant du transport terrestre et de la mise en marché pour la compagnie de navigation, à la place de C.N.A.

Cependant, jusqu'au 4 août 1983, C.N.A. 83 n'avait exercé aucune activité commerciale.

Le Comité reconnaît que la transaction impliquait tous les avoirs et l'entreprise de C.N.A., incluant les actions de ses filiales, ce qui peut très bien constituer l'acquisition d'un intérêt dans les affaires ou l'entreprise d'une personne principalement engagée dans des opérations de transport.

Cependant, le Comité doit aussi reconnaître que, au moment de la transaction, ou avant celle-ci, C.N.A. 83 n'était ni une compagnie de chemin de fer, ni une compagnie de pipe-line pour denrées, ni une compagnie de transport par eau, ni une personne exploitant une entreprise de transport par véhicule à moteur, ni un transporteur par air tel que requis par le paragraphe 27(1) de la *L.N.T.* pour déclencher la juridiction de la Commission sur une telle transaction.

Conséquemment, le Comité estime que cette transaction n'est pas couverte par l'article 27 de la *L.N.T.*

1. Analysis of the Acquisition by C.N.A. 83 of C.N.A. Assets

C.N.A. created a subsidiary called C.N.A. 83 to which it sold all of its assets at a fair market value determined by an independent evaluation. C.N.A. also transferred all of its personnel to C.N.A. 83. The assets were composed of containers, tractors, chassis and dollies. This sale also included the shares of C.N.A.'s subsidiaries, namely St-Lawrence Stevedoring Inc., Cast N.A. (Agencies) Ltd. and Cast N.A. (Trucking) Ltd.

The change of the name of a numbered company to C.N.A. 83, the Declaration of the Place of Business of the Company in the Superior Court of Montreal and the transfer of assets all occurred on August 4, 1983, the contract also being effective at such date.

C.N.A. 83 and C.N.A. are Canadian and are operating companies. C.N.A. 83 has replaced C.N.A. in doing the inland transportation and the marketing for the shipping line.

However, until August 4, C.N.A. 83 had not yet carried on any business whatsoever.

The Committee recognizes that the object of the transaction was all the assets and the business of C.N.A. including the shares of its subsidiaries which might very well constitute the acquisition of an interest in the business or undertaking of a person whose principal business is transportation.

However, the Committee must also recognize that, at the time of the transaction, or prior thereto, C.N.A. 83 was not a railway company, a commodity pipeline company, a company engaged in water transportation or a person operating a motor vehicle undertaking or an air carrier as required by section 27(1) of the *N.T.A.* in order to trigger the jurisdiction of the Commission over such a transaction.

Accordingly, the Committee is of the opinion that this transaction is outside of the scope of section 27 of the *N.T.A.*

2. Analyse des acquisitions faites par CAST 83

Le 5 août 1983, Cast 83 était impliquée dans quelques transactions. Elle a acquis les actions de C.N.A. 83, incluant celles de C.N.A. 83 (Trucking) qui possédait des camions et des permis de l'I.C.C. Le 5 août, C.N.A. (Trucking) a changé son nom pour C.N.A. 83 (Trucking). Elle a également acquis les actions de Sofati Container Line Ltd. (ci-après S.C.L.) une compagnie des Bermudes qui possède à 100 % deux filiales, soit une au Canada, Sofati Container Line (North America) Ltd., et une autre au Royaume-Uni, Sofati Container Line (Europe) Ltd.

Le 7 juillet 1983, Cast 83 était créée dans les îles de Turks and Caicos. Jusqu'à ce qu'elle acquière les actions de C.N.A. 83 et de S.C.L. le 5 août 1983, Cast 83 n'était pas encore active en affaires, et plus spécifiquement dans le domaine du transport.

Le Comité reconnaît que les acquisitions faites par Cast 83 peuvent bien être celles d'un intérêt dans les affaires ou l'entreprise d'une personne principalement engagée dans des opérations de transport.

Cependant, le Comité doit aussi reconnaître que, au moment de la transaction, ou avant celle-ci, CAST 83 n'était ni une compagnie de chemin de fer, ni une compagnie de pipe-line pour denrées, ni une compagnie de transport par eau, ni une personne exploitant une entreprise de transport par véhicule à moteur, ni un transporteur par air tel que requis par le paragraphe 27(1) de la *L.N.T.* pour déclencher la juridiction de la Commission sur une telle transaction.

En outre, il semble que Cast 83 n'exerçait aucune activité au Canada et qu'elle n'y était présente d'aucune façon au moment desdites acquisitions.

Conséquemment, le Comité estime que cette transaction n'est pas couverte par l'article 27 de la *L.N.T.*

3. Analyse de l'acquisition faite par Roylease Limited (ci-après Roylease)

Le 1er septembre 1983, Roylease a acquis du CN les actions que celle-ci avait achetées de Task Terminal en avril 1982. Le Comité a déjà traité de cette acquisition par le CN dans sa décision W.T.C. 3-84 du 10 février 1984.

2. Analysis of the Acquisitions made by Cast 83

On August 5, 1983, Cast 83 was involved in a few transactions. It acquired the shares of C.N.A. 83 including the shares of C.N.A. 83 (Trucking) which owned trucks and ICC permits. C.N.A. (Trucking) changed its name to C.N.A. 83 (Trucking) on August 5. Cast 83 also acquired the shares of Sofati Container Line Ltd. (hereinafter S.C.L.), a Bermudian company which has two wholly-owned subsidiaries, one in Canada, Sofati Container Line (North America) Ltd., and one in the United Kingdom, Sofati Container Line (Europe) Ltd.

Cast 83 was created on July 7, 1983 in the Turks & Caicos Islands. Until it acquired the shares of C.N.A. 83 and of S.C.L. on August 5, 1983, Cast 83 had not carried on any business, more particularly in the field of transportation.

The Committee recognizes that the object of the acquisitions of Cast 83 might very well be an interest in the business or undertaking of a person whose principal business is transportation.

However, the Committee must also recognize that, at the time of the acquisition, or prior thereto, Cast 83 was not a railway company, a commodity pipeline company, a company engaged in water transportation or a person operating a motor vehicle undertaking or an air carrier as required by section 27(1) of the *N.T.A.* in order to trigger the jurisdiction of the Commission over such a transaction.

Furthermore, it would appear that Cast 83 cannot be said to have had any presence whatsoever in Canada through operations here or otherwise at the time it made these acquisitions.

Accordingly, the Committee is of the opinion that the transaction is outside of the scope of section 27 of the *N.T.A.*

3. Analysis of the Acquisition by Roylease Limited (hereinafter Roylease)

On September 1, 1983, Roylease acquired from CN the assets CN had purchased from Task Terminal in April 1982. This acquisition by CN has been dealt with by the Committee in its Decision W.T.C. 3-84 of February 10, 1984.

Le 1er septembre 1983, C.N.A. 83 a obtenu l'incorporation de Cast Terminal Inc.

Le 6 septembre, Cast Terminal a loué de la Société du Port de Montréal les quais 76 à 80 du port de Montréal et, le 8 septembre, de Roylease les biens que celle-ci avait achetés du CN le 1er septembre. Le 23 septembre 1983, Cast Terminal a déclaré sa place d'affaires à la Cour supérieure à Montréal.

Roylease est une filiale de la B.R. qui est chargée de toutes les locations au nom de la B.R.

Le Comité reconnaît que l'acquisition par Roylease peut très bien être celle d'un intérêt dans les affaires ou l'entreprise d'une personne principalement engagée dans des opérations de transport.

Cependant, le Comité doit aussi reconnaître que, au moment de la transaction, ou avant celle-ci, Roylease n'était ni une compagnie de chemin de fer, ni une compagnie de pipe-line pour denrées, ni une compagnie de transport par eau, ni une personne exploitant une entreprise de transport par véhicule à moteur, ni un transporteur par air tel que requis par le paragraphe 27(1) de la *L.N.T.* pour déclencher la juridiction de la Commission sur une telle transaction.

Conséquemment, le Comité estime que cette transaction n'est pas couverte par l'article 27 de la *L.N.T.*

On September 1, 1983, C.N.A. 83 caused the creation of Cast Terminal Inc.

On September 6, Cast Terminal leased from the Montreal Port Corporation Sections 76 to 80 in the Montreal Harbours and then, on September 8, leased from Roylease the assets Roylease had bought from CN on September 1. Cast Terminal filed a declaration as to its place of business in the Superior Court of Quebec in Montreal on September 23.

Roylease is a subsidiary of the R.B. which handles the leasing transactions on behalf of the R.B.

The Committee recognizes that the object of the acquisition by Roylease might very well be an interest in the business or undertaking of a person whose principal business is transportation.

However, the Committee must also recognize that, at the time of the acquisition or prior thereto, Roylease was not a railway company, a commodity pipeline company, a company engaged in water transportation or a person operating a motor vehicle undertaking or an air carrier as required by section 27(1) of the *N.T.A.* in order to trigger the jurisdiction of the Commission over such a transaction.

Accordingly, the Committee is of the opinion that the transaction is outside of the scope of section 27 of the *N.T.A.*

COMITÉ DE RÉVISION

REVIEW COMMITTEE

Relative à la requête présentée par Pacific Western Airlines Limited en vue d'obtenir la révision de la décision nº 6995 rendue le 22 octobre 1982 par le Comité des transports aériens.

Répertorié: Re Pacific Western Airlines Limitée

Comité de révision: D.H. Jones, c.r. (président), Y. Dubé et J. Magee.

Décision nº: 1984-01
Date de la décision: le 31 janvier 1984
Dossier nº: 2-P148-141A

Transport aérien - Révision de la décision nº 6995 - Si un tribunal administratif comme la Commission canadienne des transports devait rendre une décision motivée en l'absence de règles statutaires à cet effet.

Pacific Western Airlines Limitée (ci-après P.W.A.) a présenté une requête en vue d'obtenir la révision de la décision nº 6995 du Comité des transports aériens (ci-après C.T.A.) rejetant sa demande de supprimer la condition nº 2 de son permis A.T.C. 1788/68(S) quant à l'interdiction d'offrir des vols sans escale entre Winnipeg et Calgary ainsi qu'entre Winnipeg et Edmonton.

Des trois motifs à l'appui de ladite requête, le Comité de révision (ci-après Comité) n'a retenu que le premier, à savoir que le C.T.A. n'avait pas exposé les motifs pour lesquels il avait rejeté la requête initiale de P.W.A.

Au soutien de ses prétentions, la requérante a allégué que ce n'était qu'après onze mois d'attente qu'elle avait obtenu une décision non motivée, c'est-à-dire sans indication quant à l'évaluation faite par le C.T.A. du bien-fondé de sa requête. P.W.A. ne pouvait donc pas démontrer au Comité un motif précis justifiant sa demande. Par conséquent, une telle lacune lui a causé un grave préjudice lorsqu'elle a voulu présenter sa requête en révision.

Pour sa part, Air Canada a affirmé que le C.T.A. avait exposé les motifs de sa décision lorsqu'il avait résumé la plaidoirie des parties et les faits en litige et dès lors, conclu que la requérante

In the matter of the application by Pacific Western Airlines Limited for review of the Air Transport Committee Decision No. 6995, dated October 22, 1982.

Indexed as: Re Pacific Western Airlines Limited

Review Committee: D.H. Jones, Q.C. (Chairman), Y. Dubé and J. Magee.

Decision No.: 1984-01
Date of Decision: January 31, 1984
File No.: 2-P148-141A

Air transport - Review of Decision No. 6995 - Whether or not an administrative tribunal like the Canadian Transport Commission should give reasons for a decision in the absence of statutory requirements to that effect.

Pacific Western Airlines Limited (hereinafter P.W.A.) applied for review of Air Transport Committee (hereinafter A.T.C.) Decision No. 6995 denying the original application for deletion of Condition No. 2 from its Licence No. A.T.C. 1788/68(S) which prohibited P.W.A. from providing non-stop service between Winnipeg and Calgary and Winnipeg and Edmonton.

Of the grounds for review put forward by P.W.A., the Review Committee (hereinafter Committee) considered the contention that the A.T.C. failed to provide reasons for denying the original application to be the only one with real merit.

The applicant submitted that it had waited for eleven months to receive a decision without reasons, and therefore, without any indication of the A.T.C.'s assessment of the merits of the application. Therefore, P.W.A. was not able to demonstrate to the Committee one or more specific grounds for review. Accordingly, such failure of the A.T.C. to give reasons clearly had prejudiced its statutory right to apply for review.

Air Canada contended that the A.T.C. had provided reasons for its decision when it carefully summarized the submissions of all interested parties and concluded that P.W.A. failed to es-

n'avait pas clairement démontré que la commodité et les besoins du public requéraient l'agrément de la requête.

Par ailleurs, CP Air a soutenu que la décision du C.T.A. contenait six pages d'indications relatives à l'évaluation faite par le C.T.A. du bien-fondé de la requête de P.W.A., s'acquittant ainsi de l'obligation d'énoncer les motifs à l'appui de sa décision.

Suite à des arguments, le Comité a donc estimé qu'il lui fallait répondre à deux questions principales afin de résoudre le présent litige:

1) Le C.T.A. était-il tenu d'exposer les motifs à l'appui de sa décision?
2) Si oui, a-t-il exposé lesdits motifs et, le cas échéant, étaient-ils suffisants pour expliquer le rejet de la requête initiale?

Décision: *Après une analyse détaillée des arguments et de la jurisprudence à l'appui des prétentions des parties, le Comité a décidé de retourner le dossier au C.T.A. afin qu'il puisse rédiger une décision pleinement motivée. Cette étape franchie, P.W.A. pourra alors déposer une requête en révision si elle le juge à propos.*

Suite à une analyse jurisprudentielle, le Comité a estimé que les tribunaux n'apportaient aucune solution claire et précise à la question soulevée par P.W.A. En règle générale, la common law n'exige pas de décisions motivées en l'absence de règles statutaires à cet effet. Toutefois, grâce à l'élargissement des règles d'équité une nouvelle tendance se dessinait à l'effet qu'un tribunal administratif comme celui de la Commission canadienne des transports devrait exposer le fondement de ses décisions.

Par ailleurs, compte tenu des exigences de l'affaire Amoco, *un requérant pourrait difficilement avoir gain de cause en appel, si la décision contestée n'était pas motivée. Une telle obligation s'impose sinon le droit d'appel serait illusoire. De plus, c'est un moyen pour le public de s'assurer que nos tribunaux agissent judicieusement et équitablement.*

En l'occurrence, le Comité a noté que le C.T.A. a rendu une décision écrite conformément à la

tablish that the proposed services were required by the public convenience and necessity.

CP Air argued that the A.T.C. had rendered six pages of indications of the A.T.C.'s assessment of the merits of the application and therefore, had amply discharged its arguable duty to give reasons for its decision.

The Committee was of the opinion that the following two questions arose from the contention that the A.T.C. failed to provide reasons for denying the original application:

1) Whether or not the A.T.C. was under any obligation to give reasons.
2) If the answer was in the affirmative, whether reasons were given, and if they were, whether they were sufficient to explain why the A.T.C. denied the original application.

Decision: *After a careful analysis of the positions taken by the contending parties, legal arguments, authorities and commentary by textbook writers, the Committee concluded that the present case was reviewable and the matter was referred back to the A.T.C. to write a fully-reasoned decision. If P.W.A. thinks it has grounds for review, it can then make an application.*

The Committee was of the opinion that the authorities referred to did not contain any clear-cut solution to the issue raised by P.W.A. In general, if the statute is silent the courts continue to apply the common law rule and decline to impose a requirement to give reasons for a decision. However a trend is beginning to appear toward broadening the rules of fairness to include a requirement that administrative tribunals like the Canadian Transport Commission give adequate reasons for their decisions.

Given the requirements expressed in the Amoco *Decision, it is hard to conceive how any applicant for review could succeed in the absence of reasons for the impugned decision. Without such an obligation, the right of appeal becomes illusory. Furthermore, the public needs to be certain that tribunals are behaving judicially and fairly.*

In the present case, the Committee noted that the A.T.C. did act in accordance with the policy of the

politique de la Commission. Cependant, le Comité a conclu que les raisons etaient insuffisantes. Par conséquent, il a indiqué que le C.T.A. avait l'obligation de faire connaitre ses constatations de fait et de droit car les parties qui comparaissaient devant ce tribunal avaient le droit d'en savoir davantage que le résultat de l'affaire, surtout si elles désiraient se prévaloir de leur droit d'appel.

Commission when it issued written reasons. However, the Committee concluded that the A.T.C. failed to give adequate and sufficient reasons for its denial. Accordingly, the Committee believed that the A.T.C. had an obligation to state its findings of facts and law, because the parties who came before a Committee of the Commission had the right to know more than the outcome of the case, especially if such persons wished to appeal.

Jurisprudence citée

Amoco-Canda Petroleum Company Limited et al. et Canadian Pacific Limited, [1974] C.C.T. 300.

Canada Metal Co. et al. and MacFarlane, Re (1974), 41 D.L.R. (3d) 161.
Dome Petroleum Ltd. c. Public Utilities Board (Alberta) and Canadian Superior Oil Ltd., [1977] 2 A.R. 453; conf. par [1977] 2 R.C.S. 822.
Fredericton Aviation Limited, [1973] C.C.T. 12.
Gill Lumber Chipman (1973) Ltd. and United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Local Union 2142, Re (1973), 42 D.L.R. (3d) 271.
Glendenning Motorways Inc. and Royal Transportation Ltd. et al., Re (1976), 59 D.L.R. (3d) 89.
MacDonald c. La Reine (1976), 68 D.L.R. (3d) 649.
Northwest Utilities Limited et al. et La Ville d'Edmonton, Re (1979), 89 D.L.R. (3d) 161.
Norton Tool Company Limited c. Tewson, [1973] 1 W.L.R. 45.
Poyser and Mills' Arbitration, Re, [1964] 2 Q.B. 467.
Raymond Ernest Sande et al. et Trans-Provincial Airlines, [1973] C.C.T. 350.
R. c. Sussex Justices, [1924] 1 K.B. 256.
Stoangi and Law Society of Upper Canada, Re (1979), 22 O.R. (2d) 274; 25 O.R. (2d) 257.
Taabea et Brempong c. Le Comité consultatif sur le statu de réfugié, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration du Canada et la Commission d'appel de l'immigration, [1980] 2 C.F. 316.
Wrights' Canadian Ropes Limited c. Ministre du Revenu national, [1946] R.C.S. 139; conf. par [1947] A.C. 109.

Cases referred to

Amoco-Canda Petroleum Company Limited et al. and Canadian Pacific Limited, [1974] C.T.C. 300.
Canada Metal Co. et al. and MacFarlane, Re (1974), 41 D.L.R. (3d) 161.
Dome Petroleum Ltd. v. Public Utilities Board (Alberta) and Canadian Superior Oil Ltd., [1977] 2 A.R. 453; aff'd by [1977] 2 S.C.R. 822.
Fredericton Aviation Limited, [1973] C.T.C. 12.
Gill Lumber Chipman (1973) Ltd. and United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Local Union 2142, Re (1973), 42 D.L.R. (3d) 271.
Glendenning Motorways Inc. and Royal Transportation Ltd. et al., Re (1976), 59 D.L.R. (3d) 89.
MacDonald v. The Queen (1976), 68 D.L.R. (3d) 649.
Northwest Utilities Limited et al. and City of Edmonton, Re (1979), 89 D.L.R. (3d) 161.
Norton Tool Company Limited v. Tewson, [1973] 1 W.L.R. 45.
Poyser and Mills' Arbitration, Re, [1964] 2 Q.B. 467.
Raymond Ernest Sande et al. and Trans-Provincial Airlines Limited, [1973] C.T.C. 350.
R. v. Sussex Justices, [1924] 1 K.B. 256.
Stoangi and Law Society of Upper Canada, Re (1979), 22 O.R. (2d) 274; 25 O.R. (2d) 257.
Taabea and Brempong v. Refugee Status Advisory Committee, Minister of Employment and Immigration and Immigration Appeal Board, [1980] 2 F.C. 316.
Wrights' Canadian Ropes Limited v. Minister of National Revenue, [1946] S.C.R. 139; aff'd [1947] A.C. 109.

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.A. nº 6995, datée du 22 octobre 1982.

Decisions and Orders referred to

A.T.C. Decision No. 6995, dated October 22, 1982.

Lois citées

Administrative Procedures Act, S.R.A. 1970, chap. 2, art. 8.
Code de la route, S.R.M. 1970, chap. H-60, art. 257, 263(2).
Gas Utilities Act, S.R.A. 1970, chap. 158.
Loi sur l'immigration (1976), S.C. 1976-77, chap. 52.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 24(1)f), 63.
Tribunals and Inquiries Act, S.C. 1958-1959, chap. 66.
Statutory Powers Procedure Act, S.O. 1971, chap. 47.

Règles citées

Règles générales de la Commission canadienne des transports, C.R.C. 1978.

Doctrine citée

EVANS, J.M., H.N. JANISCH, D.J. MULLAN, R.C.B. RISK, *Administrative Law Cases, Text and Materials*, Toronto, Edmond-Montgomery, 1980.

Statutes referred to

Administrative Procedures Act, R.S.A. 1970, c. 2, s. 8.
Highway Traffic Act, R.S.M. 1970, c. H-60, ss. 257, 263(2).
Gas Utilities Act, R.S.A. 1970, c. 158.
Immigration Act (1976), S.C. 1976-77, c. 52.

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 24(1)(f), 63.
Tribunals and Inquiries Act, S.C. 1958-1959, c. 66.
Statutory Powers Procedure Act, S.O. 1971, c. 47.

Rules referred to

General Rules of the Canadian Transport Commission, C.R.C. 1978.

Authorities referred to

EVANS, J.M., H.N. JANISCH, D.J. MULLAN, R.C.B. RISK, *Administrative Law Cases, Text and Materials*, Toronto, Edmond-Montgomery, 1980.

DÉCISION

Comme la présente affaire touche des questions complexes, il serait sans doute opportun d'en rappeler les faits saillants avant d'examiner les motifs de révision invoqués par Pacific Western Airlines Limited (ci-après P.W.A.).

P.W.A. a déposé une requête auprès du Comité des transports aériens (ci-après C.T.A.) en vue de faire supprimer la condition nº 2 de son permis A.T.C. 1788/68(S). Ce permis l'autorise à exploiter un service aérien commercial de la classe 1 (à horaire fixe) pour la desserte de Winnipeg, Le Pas, Flin Flon, Lynn Lake, Churchill et Thompson (Manitoba), Régina et Saskatoon (Saskatchewan), ainsi que Calgary et Edmonton (Alberta), au moyen d'aéronefs à voilure fixe des groupes F et G. La condition nº 2 dudit permis lui interdit d'offrir des vols sans escale entre Winnipeg et Calgary, d'une part et entre Winnipeg et Edmonton, d'autre part.

DECISION

As this case involves complicated issues, it would be as well to set out the salient facts before turning to the grounds for review put forward by the Applicant.

Pacific Western Airlines Limited (hereinafter P.W.A.) applied to the Air Transport Committee (hereinafter A.T.C.), to delete Condition No. 2 from its Licence No. A.T.C. 1788/68(S). Under that licence P.W.A. was authorized to operate a Class 1 scheduled commercial air service, using fixed wing aircraft in Groups F and G serving the points Winnipeg, The Pas, Flin Flon, Lynn Lake, Churchill and Thompson, Manitoba; Regina and Saskatoon, Saskatchewan; Calgary and Edmonton, Alberta. Condition No. 2 of that licence prohibited P.W.A. from providing nonstop service between Winnipeg and Calgary and Winnipeg and Edmonton.

Avis de la requête de P.W.A. a été publié et signifié aux transporteurs aériens concernés et aux autres intéressés.

Le C.T.A. a reçu des interventions contraires à l'agrément de la requête de P.W.A. de la part d'Air Canada et de CP Air, et des interventions à l'appui de ladite requête de la part de la Calgary Transportation Authority et de la Transportation Agency of Saskatchewan. P.W.A. et les intervenants ont échangé réponses et répliques, comme il convient.

Après examen de tous les documents en sa possession, le C.T.A., dans sa *décision nº 6995*, a rejeté la requête déposée par P.W.A. en vue de faire supprimer la condition nº 2 du permis susmentionné et a en conséquence maintenu l'interdiction faite à la requérante d'offrir des vols sans escale entre Winnipeg et Calgary d'une part, et entre Winnipeg et Edmonton, d'autre part. Nous reviendrons sur cette décision d'une manière plus détaillée, plus tard; qu'il suffise pour le moment de rappeler ce que le C.T.A. a constaté que: "... la requérante n'a pas clairement démontré que la commodité et les besoins du public requéraient l'agrément de sa requête".

Par la suite, P.W.A. a demandé et obtenu une prolongation du délai de dépôt d'une requête en révision de la *décision nº 6995*. Conformément aux étapes habituelles, mais en respectant le délai fixé par le Comité de révision, P.W.A. a déposé une requête en révision de la décision susmentionnée en invoquant les motifs suivants:

1. Le C.T.A. n'a pas exposé les motifs de rejet de la requête initiale visant à faire supprimer la condition nº 2 du permis de P.W.A.;

2. Le C.T.A. n'a pas tenu compte des preuves d'appuis provenant du public;

3. Le C.T.A. a pris une décision contraire aux preuves en sa possession, selon lesquelles il existe une période sans service sur le marché et que même s'il semble y avoir un surplus de capacité sur ledit marché, il y a en fait pénurie de places pour les vols sans escale.

Pour appuyer davantage sa requête en révision, P.W.A. a cité la décision rendue par le Comité de révision dans l'affaire *Amoco-Canada*

Notice of the P.W.A. application was published and copies were sent to air carriers and others interested.

A.T.C. received interventions opposing the P.W.A. application from Air Canada and CP Air, and interventions in support of the P.W.A. application from the Calgary Transportation Authority and the Transportation Agency of Saskatchewan. Answers and Replies as appropriate were exchanged between P.W.A. and these intervenors.

Following consideration of all the material placed before it, A.T.C., in *Decision No. 6995*, denied the P.W.A. application for deletion of Condition No. 2 from its licence, with the result that the prohibition against non-stop service between Winnipeg and Calgary and Winnipeg and Edmonton was sustained. We shall have more to say about *Decision No. 6995* later, for the moment it is sufficient to say that A.T.C. found that "the Applicant has not shown that there is sufficiently demonstrated public convenience and necessity to warrant the granting of the Application".

P.W.A. applied for and was granted an extension of time within which to file an application for review of *Decision No. 6995*. In due course, but within the time limited by the Committee, P.W.A. applied for review of that Decision on the following grounds:

1. A.T.C. failed to provide reasons for denying the original application to delete Condition No. 2 from the P.W.A. Licence;

2. A.T.C. failed to consider evidence of public support;

3. A.T.C. proceeded contrary to the evidence before it that there exists a service gap in the market place, and that while there appears to be excess capacity in the market place, there is in fact a shortage of available non-stop seats.

In further support for the application for review, P.W.A. referred to the Decision of the Review Committee in *Amoco-Canada Petroleum*

Petroleum Company Limited et al. et Canadian Pacific Limited, [1974] C.C.T. 300. Cette décision renferme l'énoncé bien connu du principe selon lequel le Comité de révision traite une requête en révision:

> Le présent Comité reconnaît que ce serait se désister que de refuser de se prononcer sur l'opportunité de revoir l'affaire dont nous sommes saisis si les requérantes et les intervenantes avaient montré que des faits nouveaux étaient survenus ou que la décision renfermait une erreur de droit ou de fait ou encore qu'une question de principe avancée devant le Comité initial n'avait pas été prise en considération ou qu'une nouvelle question de principe était survenue comme suite à cette décision.

En réponse à la requête en révision déposée par P.W.A., Air Canada et CP Air ont présenté des interventions contraires et la Calgary Transportation Authority ainsi que la Transportation Agency of Saskatchewan ont de nouveau présenté des interventions à l'appui. L'honorable Samuel Uskiw, ministre de la Voirie et des Transports du Manitoba et la Chambre de commerce d'Edmonton ont également déposé auprès du Comité des interventions à l'appui de ladite requête.

Des motifs invoqués par P.W.A. à l'appui de la révision, le Comité considère l'allégation selon laquelle le C.T.A. n'a pas donné les raisons pour lesquelles il a rejeté la requête initiale comme le seul motif dont le bien-fondé est réel et il a l'intention de l'examiner en détail ultérieurement dans la présente décision. Par ailleurs, il reste au Comité à statuer sur les autres motifs de révision invoqués par P.W.A.

P.W.A. prétend que le C.T.A. n'a pas tenu compte des preuves d'appui provenant du public. En décidant de rejeter la requête présentée par P.W.A. en vue de faire supprimer la condition nº 2 de son permis, le C.T.A. a déclaré ce qui suit dans sa *décision nº 6995*:

> Le Comité a noté que P.W.A. disposait de peu d'appuis provenant des collectivités en cause.

Auparavant dans cette *décision*, le C.T.A. avait déjà déclaré ce qui suit au sujet des appuis manifestés:

Company Limited et al. and Canadian Pacific Limited, [1974] C.T.C. 300. That Decision contains the well known statement of the basis upon which the Review Committee deals with an application for review:

> This Panel would agree that it would be remiss to refuse to determine the matter before it as reviewable if the Applicants and the Intervenors had demonstrated that new facts had arisen or that the decision contained an error in law or in fact or that a matter of principle arose as a result of the decision.

In response to the P.W.A. application for review, interventions in opposition were received from Air Canada and CP Air, and interventions in support were filed by the Calgary Transportation Authority and the Transportation Agency of Saskatchewan. Interventions in support of the application for review were also received by the Committee from the Hon. Samuel Uskiw, Minister of Highways and Transportation, Province of Manitoba, and from the Edmonton Chamber of Commerce.

Of the grounds for review put forward by P.W.A. the Committee considers the contention that A.T.C. failed to provide reasons for denying the original application to be the only one with real merit, and intends to give detailed consideration to it later in this decision. Meantime, it remains for the Committee to dispose of the other grounds submitted by P.W.A. in support of its application for review.

P.W.A. argues that A.T.C. failed to consider evidence of public support. In coming to the decision to deny the application of P.W.A. for deletion of Condition No. 2 in its licence, A.T.C. stated in *Decision No. 6995*:

> The Committee notes that P.W.A. has submitted little evidence of support from the communities involved.

Earlier in *Decision No. 6995* A.T.C. had this to say about evidence in support:

Lors de son témoignage à l'appui de la requête, la Calgary Transportation Authority a allégué que CP Air ne concurrençait pas vraiment Air Canada sur le trajet Calgary-Winnipeg, puisqu'elle n'offrait qu'un seul vol quotidien. Elle a aussi fait remarquer l'absence de vol durant certaines périodes de forte demande et a révélé qu'à son avis, le service projeté par P.W.A. contribuerait grandement à améliorer la situation. La Transportation Agency of Saskatchewan a pour sa part indiqué qu'elle appuierait la requête de P.W.A. à la condition que celle-ci ne réduise pas la fréquence de ses vols à destination de Régina et de Saskatoon. Elle a proposé d'accorder à P.W.A. une autorisation temporaire d'une durée de deux ans et de profiter de cette période pour évaluer l'incidence du nouveau service sur le trafic à Régina et à Saskatoon.

In support of the application the Calgary Transportation Authority submits that due to the fact that CP Air operated between Calgary and Winnipeg on a once-a-day basis, it was not really competing against Air Canada. It also notes the lack of non-stop service during certain peak travel periods and states that the service proposal of P.W.A. would go a considerable way towards redressing these deficiencies. The Transportation Agency of Saskatchewan supports the proposed non-stop service but only if P.W.A. ensures that there would be no reduction in present frequencies to either Regina or Saskatoon. The Agency feels that the restriction should be suspended for a period of two years during which time a full assessment of the possible impact the proposed service may have on Regina and Saskatoon could be undertaken.

Dans sa requête en révision, P.W.A. allègue que la Calgary Transportation Authority représente la ville de Calgary et sa population, soit plus de 500 000 habitants, ainsi que les gens d'affaires de Calgary, par l'intermédiaire de sa Chambre de commerce, et que la Transportation Agency of Saskatchewan représente au-delà de 900 000 habitants de cette province. En s'appuyant sur ce qui précède, P.W.A. conclut que le C.T.A., en déclarant que les interventions à l'appui reçues de ces deux organismes ne représentaient que "peu d'appuis", a mal évalué les preuves présentées.

In the application for review, P.W.A. argues that the Calgary Transportation Authority represents the City of Calgary and its more than 500,000 citizens, as well as representing the Calgary business community through its Chamber of Commerce, and that the Transportation Agency of Saskatchewan represents upwards of 900,000 citizens of that Province. P.W.A. then concludes that for A.T.C. to state that the interventions received from those two authorities is "little evidence of support" amounts to an incorrect appreciation of the evidence.

On pourrait peut-être accuser le C.T.A. d'avoir été trop laconique lorsqu'il a rejeté les interventions déposées par ces deux organismes publics d'une manière aussi sommaire. Toutefois, là n'est pas la question soulevée par P.W.A.; celle-ci prétend plutôt que le C.T.A. n'a pas tenu compte des preuves d'appui manifestées par le public et cependant, dans sa propre requête en révision, elle concède que le C.T.A. a en fait évalué lesdites preuves. En conséquence, le Comité de révision ne peut accueillir l'appel pour ce motif.

Some might say that A.T.C. practised an excessive economy of words when it dismissed the interventions of these two public bodies in such a summary way. However, that is not the issue raised by P.W.A. P.W.A. claims that A.T.C. failed to consider evidence of public support, yet in its own application for review clearly concedes that A.T.C. did in fact consider such evidence. Accordingly, the Review Committee cannot sustain the application for review on this ground.

Dans ses présentations au Comité de révision en rapport avec le présumé défaut du C.T.A. de tenir compte des appuis manifestés par le public, P.W.A. renvoit le Comité de révision à deux lettres. La première de ces lettres, datée du 4 décembre 1981, provient de la Chambre de commerce d'Edmonton et appuie la requête; elle

In its submissions to the Review Committee concerning the alleged failure of A.T.C. to consider evidence of public support, P.W.A. refers the Review Committee to two letters. The first is a letter of December 4, 1981, from the Edmonton Chamber of Commerce in support of the application, and was sent to the Hon. Jean-

a été envoyée à l'honorable Jean-Luc Pepin, alors ministre des Transports. P.W.A. admet que le Comité des transports aériens n'a apparemment pas reçu cette lettre, mais prétend qu'elle représente néanmoins un appui opportun. La seconde lettre, datée du 23 novembre 1982, et provient de l'honorable Uskiw; P.W.A. allègue, au sujet de cette lettre, qu'elle exprime l'inquiétude du public du Manitoba suite au rejet de sa requête visant à faire supprimer la condition nº 2 de son permis.

P.W.A. tient ces deux lettres pour des faits nouveaux. La lettre de la Chambre de commerce d'Edmonton au ministre des Transports n'est pas un fait nouveau. P.W.A. aurait pu attirer l'attention du C.T.A. sur cette lettre au moment où la requête était à l'examen, mais elle ne l'a pas fait. Quant à la lettre de l'honorable Uskiw, le Comité la considère comme une intervention de sa part au nom du gouvernement du Manitoba et à l'appui de la présente requête en révision, et il estime que de par sa nature, elle aurait pu être présentée au C.T.A. avant que la *décision nº 6995* ne soit rendue. Encore une fois, le Comité de révision rejette l'allégation selon laquelle cette lettre constitue un fait nouveau.

P.W.A. prétend que le Comité de révision devrait annuler la *décision nº 6995* et y substituer sa propre décision, dans laquelle il accepte les preuves auxquelles P.W.A. attache tant de valeur, soit que le marché en question comporte des périodes sans service et que bien qu'il semble y avoir un surplus de capacité sur le marché en question, il y a en fait un manque de sièges sur les vols sans escale. Il ne revient pas au Comité de révision de dire s'il est d'accord ou non avec cette prétention, à moins que P.W.A. n'ait réussi à nous convaincre que le C.T.A. s'est trompé dans ses conclusions. Le Comité de révision pourrait alors envisager de tirer ses propres conclusions de cette preuve. Comme il sera noté par la suite, le C.T.A. n'a pas expliqué comment il a disposé la preuve dans sa *décision nº 6995* et c'est en partie la raison pour laquelle cette décision doit être déclarée revisable. Cependant, P.W.A. ne nous a pas convaincu que le C.T.A. était dans l'erreur, ce qui est différent. L'allégation de P.W.A. est en réalité une plainte. En effet, comme le C.T.A. n'a pas accepté les motifs sur lesquels la requête de P.W.A. était fondée, le Comité de révision, après avoir examiné les

Luc Pepin, then Minister of Transport. P.W.A. concedes that "this letter was apparently not received by the (Air) Committee", but then goes on to argue that it nevertheless represents "a timely expression of support". The other letter is one dated November 23rd, 1982 from Mr. Uskiw, of which it is said by P.W.A. that it expresses the concern of the public of Manitoba over the denial of P.W.A.'s application to remove the Condition from its licence.

Both of these letters are described by P.W.A. as "new facts". The letter from the Edmonton Chamber of Commerce to the Minister of Transport is not a new fact. It could have been drawn to the attention of A.T.C. by P.W.A. at the time its application was under consideration, but this was not done. As to the letter from Mr. Uskiw, the Committee is treating it as an intervention by him on behalf of the Government of Manitoba in support of the present application for review, and is of a character that could have been submitted to A.T.C. prior to the issue of *Decision No. 6995*. Once again the Review Committee rejects the contention that this letter constitutes a "new fact".

P.W.A. contends that the Review Committee ought to set aside *Decision No. 6995*, and substitute for it a decision of its own in which it accepts the evidence on which P.W.A. places so much reliance, that there is a service gap in the market in question, and that while there appears to be excess capacity in that market there is in fact a shortage of available non-stop seats. It is not for the Review Committee to say whether it agrees or disagrees with this contention, unless P.W.A. has succeeded in convincing us that A.T.C. was in error when it reached the conclusion it did. Only then could the Review Committee consider substituting its own conclusions on the evidence. As will later appear, A.T.C. did not explain what disposition of this evidence it made in *Decision No. 6995*, and that is part of the reason why that Decision is to be declared reviewable. However, P.W.A. has not convinced us that A.T.C. was in error, which is something different. It is in reality a complaint that because A.T.C. did not agree with the grounds upon which the P.W.A. application was based, the Review Committee, after examining the same evidence, should come to the opposite conclusion. Accordingly, the Review

mêmes preuves, devrait en tirer une conclusion contraire. En conséquence, le Comité de révision ne peut pas non plus accueillir l'appel interjeté pour ce motif là.

Considérons maintenant le premier des motifs de révision, soit que le C.T.A. n'a pas communiqué les motifs pour lesquels il a rejeté la requête initiale de P.W.A. visant la suppression de la condition nº 2 de son permis.

Il serait utile de résumer les arguments présentés au Comité par P.W.A., Air Canada et CP Air, les seules parties ayant débattu ce motif.

L'essentiel des arguments de P.W.A. se retrouve dans l'extrait suivant de sa requête en révision:

(traduction)
Pacific Western a déposé auprès du Comité, le 20 novembre 1981, une requête en vue de faire supprimer la condition nº 2 du permis A.T.C. 1788/68(S), ce qui lui permettrait d'assurer des vols sans escale entre Calgary/Edmonton et Winnipeg. Onze mois plus tard, soit le 22 octobre 1982, le C.T.A. a rejeté la requête susmentionnée, aux termes de la *décision nº 6995*. Ladite décision, après un long résumé des plaidoiries, énonce comme suit le motif du rejet:

> "Après étude de la requête, des documents l'appui et des interventions, le Comité a noté que P.W.A. disposait de peu d'appuis provenant des collectivités en cause. Il estime que la requérante n'a pas clairement démontré que la commodité et les besoins du public requéraient l'agrément de sa requête."

(traduction, suite)
Pacific Western soutient que le paragraphe cité ci-dessus ne contient aucun motif de fond ou fondement sur lequel la *décision nº 6995* a été prise. Si on considère l'affaire globalement, on voit que la requérante a attendu onze mois que sa requête soit traitée et examinée et qu'elle a obtenu une décision sans motif à l'appui, donc sans indication relative à l'évaluation faite par le Comité du bien-fondé de sa requête.

Committee cannot sustain the application for review on this ground either.

We turn now to the first of the grounds for review, that A.T.C. failed to provide reasons for denying the original P.W.A. application for deletion of Condition No. 2 from its licence.

It would be useful to summarize the arguments made to the Committee on this issue by P.W.A., Air Canada and CP Air, the only parties who addressed it.

The essence of the P.W.A. case is contained in the following passage from its application for review:

> Pacific Western applied to the Committee to amend Licence No. A.T.C. 1788/68(S) to delete Condition No. 2 whereby the Applicant would be permitted to provide non-stop jet service between Calgary/Edmonton and Winnipeg on November 20, 1981. Eleven months later on October 22, 1982, the Committee, by *Decision No. 6995*, denied the aforesaid application. *Decision No. 6995*, after extensively summarizing the pleadings, states as its reason for the denial the following:
>
> > "The Committee has considered the application, the material in support thereof and the interventions referred to The Committee notes that P.W.A. has submitted little evidence of support from the communities involved. The Committee is of the opinion that the Applicant has not shown that there is sufficiently demonstrated public convenience and necessity to warrant the granting of the application."
>
> Pacific Western submits that the foregoing contains no substantive reason or basis upon which *Decision No. 6995* was made. Put in perspective, the Applicant has waited for eleven months for the application to be processed and considered and has received a decision without reasons and, therefore, without any indication of the Committee's assessment of the merits of the application.

Le reste de la présentation de P.W.A. à ce sujet consiste en une argumentation de droit dans laquelle on attire l'attention du Comité sur de nombreuses décisions, judiciaires et quasi-judiciaires, pour renforcer la proposition selon laquelle il devrait annuler la *décision nº 6995* parce qu'elle n'était pas accompagnée de raisons suffisantes. Cette jurisprudence, ainsi que les commentaires de certains auteurs d'ouvrages de droit auxquels nous avons aussi été renvoyé, seront discutés et analysés plus tard.

Pour conclure son argumentation, P.W.A. déclare ce qui suit:

> Le concept selon lequel "la justice devrait non seulement être rendue, mais il devrait être manifeste et certain qu'elle l'a été" (*R. c. Sussex Justices*, [1924] 1 K.B. 256) a été utilisé à titre de principe général dont la portée dépasse de loin l'ensemble des faits qui ont suscité sa formulation. Ce concept, en plus de l'obligation d'agir avec équité qui a été adoptée par les Cours canadiennes, devrait servir au Comité de révision comme fondement d'une obligation légale implicite pour la Commission d'énoncer ses motifs et ses constatations de fait matériel ...
>
> P.W.A. soutient que le défaut du C.T.A. d'énoncer les motifs de sa décision cause un préjudice évident au droit statutaire qu'elle a de déposer une requête en révision d'une décision du Comité. Tout requérant qui demande une révision doit être en mesure de démontrer à la satisfaction du Comité de révision qu'un motif précis justifiant la révision ... sont évidents dans la décision portée en appel. Si la décision contestée ne contient aucun motif, le requérant en révision subit un préjudice lorsqu'il lui faut formuler sa requête en révision. On ne peut certainement pas prêter cette intention au Comité de révision lorsqu'il a exposé, dans l'affaire *Amoco*, les motifs justifiant une révision...

Air Canada soutient que le C.T.A. a effectivement exposé les motifs de sa décision, ce qu'il n'a pas fait, et que le Comité de révision devrait rejeter l'argument de P.W.A. À l'appui de cette allégation, Air Canada déclare ce qui suit:

> (traduction)
> Dans sa décision, le C.T.A. a soigneusement résumé les requêtes, les présentations des

The remainder of the P.W.A. submission on this point consists of legal argument, in which a number of decisions, judicial and quasi-judicial, are drawn to the Committee's attention as authority for the proposition that we ought to set aside *Decision No. 6995*, on the ground that sufficient reasons were not given. These authorities, and some commentary by textbook writers to which we were also referred, will be discussed and analyzed later.

P.W.A. concludes its argument on this issue with the following statement:

> The concept that "justice should not only be done but should manifestly and undoubtedly be seen to be done" (*R. v. Sussex Justices*, [1924] 1 K.B. 256) has been used as a general principle which far transcends the original set of facts which gave rise to the pronouncement. This, coupled with the duty to act fairly which has been embraced by Canadian Courts, should be used by the Review Committee as the foundation for an implied legal duty on the part of the Commission to give reasons and to state findings of material fact ....
>
> Pacific Western submits that the failure of A.T.C. to give reasons clearly prejudices its statutory right to apply for review of a Decision of the Committee. An Applicant for Review must be able to demonstrate to the satisfaction of the Review Committee that one or more specific grounds for review ... are evident in the Decision which is the subject of the Application for Review. If no reasons are given in the impugned Decision, then the Applicant for Review is prejudiced in formulating the Application for Review. This could not have been the intention of the Review Committee in formulating the grounds for Review set out in the *Amoco* case ....

Air Canada submits that A.T.C. did provide reasons for its decision and that the Review Committee should reject the P.W.A. argument that it did not. In support of this contention Air Canada says:

> The A.T.C., in its decision, carefully summarized the applications, the submissions of

intervenants à l'appui de P.W.A. et celles des intervenants s'opposant à P.W.A., et a décidé d'adopter l'opinion soutenue par les intervenants s'opposant à P.W.A., selon laquelle cette dernière n'avait pas démontré que les services projetés étaient requis par la commodité et les besoins du public. Air Canada prétend que la décision du C.T.A. est conforme aux preuves qu'elle lui a présentées et qui sont mentionnées dans le texte de la décision et qu'en conséquence, le Comité de révision ne devrait pas la modifier.

the intervenors in support of P.W.A., and the submissions of the intervenors in opposition to P.W.A., and concluded by adopting the position advocated by the intervenors in opposition that P.W.A. failed to establish that the proposed services were required by the public convenience and necessity. Air Canada submits that the conclusion of the A.T.C. is consistent with the evidence submitted to it by Air Canada and referred to in the text of the decision and that it should not, for this reason, be altered by the Review Committee.

Pour sa part, CP Air affirme qu'il est faux d'alléguer, comme le fait P.W.A., que le C.T.A. n'a pas exposé les motifs pour lesquels il a rejeté la requête visant la suppression de la condition nº 2 du permis de P.W.A. CP Air déclare que le C.T.A. a rédigé six pages de motifs à l'appui de la *décision nº 6995*, dont certains extraits démontrent que le C.T.A. connaissait très bien tous les arguments et preuves de Pacific Western; CP Air cite par la suite des extraits de la *décision nº 6995*, entre autres, ceux où les preuves favorables et défavorables à la requête sont, de l'avis de CP Air, traitées en profondeur. CP Air poursuit son argumentation comme suit:

CP Air submits that it is incorrect for P.W.A. to allege as it did that A.T.C. did not provide reasons for its denial of P.W.A.'s application to delete Condition No. 2 from its licence. CP Air states that A.T.C. "rendered six pages of reasons for A.T.C. *Decision No. 6995*, excerpts of which indicate that A.T.C. was fully cognizant of all Pacific Western's arguments and evidence", and then quotes from *Decision No. 6995* those passages in which the evidence for and against the application are in CP Air's opinion dealt with fully. CP Air continues:

(traduction)
Avec tout le respect dû aux présentations de Pacific Western, CP Air soutient que le fait d'avoir attendu onze mois une décision du C.T.A. ne constitue pas un motif valable de révision et il est faux de prétendre, comme le fait Pacific Western, "qu'elle a obtenu une décision non motivée, donc sans indication relative à l'évaluation faite par le Comité du bien-fondé de sa requête". Comme nous l'avons dit précédemment, la décision contient six pages d'indications relatives à l'évaluation faite par le Comité du bien-fondé de la requête de P.W.A. CP Air allègue que le C.T.A., dans les six pages en question, s'est largement acquitté de sa présumée obligation d'énoncer les motifs de la *décision nº 6995*.

With greatest respect to the submissions of Pacific Western, CP Air submits that an eleven-month delay in receipt of a decision from the A.T.C. does not constitute grounds for review of an A.T.C. decision and it is incorrect for Pacific Western to state that Pacific Western "...has received a decision without reasons and, therefore, without any indication of the Committee's assessment of the merits of the application". As referred to above, there are six pages of "...indications of the Committee's assessment of the merits of the application". CP Air submits that the A.T.C. has in six pages amply discharged its arguable duty to give reasons for its A.T.C. *Decision No. 6995*.

CP Air commente ensuite la décision du C.T.A. d'un angle quelque peu différent:

CP Air then comments on the A.T.C. Decision from a slightly different perspective:

(traduction)
La discussion que contient la requête en révision de Pacific Western concernant des concepts comme l'obligation d'exposer les

The discussion contained in the Pacific Western application for review regarding such concepts as the duty to give reasons and

motifs d'une décision et l'obligation d'agir équitablement est bien intéressante; cependant, CP Air prétend qu'elle n'a rien à voir avec la *décision nº 6995* qui, en réalité, repose sur six pages de motifs qui prouvent que le C.T.A. a examiné la requête, les documents à l'appui et les interventions ... Le fait que Pacific Western ne puisse trouver d'erreur susceptible de justifier une révision dans les motifs explicites de la *décision nº 6995* n'infirme en rien la valeur desdits motifs. Compte tenu des circonstances, soit la présence de six pages de motifs, CP Air allègue qu'il serait tout à fait inopportun pour le Comité de révision de conclure que le C.T.A. n'a pas bien examiné la requête en question.

L'argument voulant que le C.T.A. n'ait pas exposé les motifs pour lesquels il a rejeté la requête initiale de P.W.A. soulève deux questions. La première est de savoir si le C.T.A. était tenu d'exposer ses motifs; si la réponse est non, l'affaire s'arrête ici. Par contre, si la réponse est affirmative, il faut alors se demander si, en l'occurrence, il y a eu exposé des motifs de la décision et le cas échéant, si lesdits motifs étaient appropriés ou s'ils suffisaient à expliquer le rejet par le C.T.A. de la requête en suppression de la condition nº 2 présentée par P.W.A.

Que dit la loi au sujet de la communication des motifs des décisions rendues par des tribunaux administratifs comme la Commission canadienne des transports? Comme nous l'avons déjà dit, l'avocat de P.W.A. a attiré l'attention du Comité de révision sur de nombreux précédents et des écrits à l'appui de son allégation selon laquelle la Commission est assujettie à une obligation et que dans l'affaire qui nous occupe, elle ne s'en est pas acquittée. Parmi les cas cités, on trouve une série d'affaires commentées et citées dans Evans et al., *Administrative Law Cases, Text and Materials*, 1980.

On trouve, dans le commentaire de cet ouvrage, à la page 394, l'énoncé suivant:

(traduction)
Le fait d'exposer les motifs d'une décision peut améliorer la qualité du processus décisionnel de plusieurs manières importantes. Premièrement, le simple fait d'expliquer à d'autres le fondement d'une décision exige la

the duty to act fairly is all well and good, however, CP Air submits that it is of no substance in respect to A.T.C. *Decision No. 6995* which is, in truth, buttressed by six pages of reasons evidencing A.T.C. consideration of "...the application, the material in support thereof, and the interventions...". Failure on the part of Pacific Western to find reviewable error in the ample reasons for A.T.C. *Decision No. 6995* does not in any way render inadequate the reasons given for A.T.C. *Decision No. 6995*. In the circumstances, where six pages of reasons were given for the Decision, CP Air submits that it would be most inappropriate for the Review Committee to infer that the A.T.C. failed to give adequate consideration to the application in question.

Two questions arise from the contention that A.T.C. failed to provide reasons for denying the original application to delete Condition No. 2 from the P.W.A. licence. The first question is whether A.T.C. was under any obligation to give reasons; if the answer is in the negative, the case stops there. If the answer is in the affirmative, the next question is whether in the present case reasons were given and if they were, whether they were adequate or sufficient to explain why A.T.C. denied the P.W.A. application for deletion of Condition No. 2.

What is the law respecting the giving of reasons for decisions by administrative tribunals like the Canadian Transport Commission? We have stated that counsel for P.W.A. referred the Committee to a number of authorities and writings in support of his contention that there is an obligation to be discharged by the Commission and that it was not discharged in this case. Among these is a collection of cases and commentary in Evans et al. *Administrative Law Cases, Text and Materials*, 1980.

In the commentary contained in this text, at page 394 the following statement appears:

Giving reasons for a decision can improve the quality of decision making in a number of important ways. First, the mere fact of explaining to others the basis upon which a decision has been reached conduces to a care-

mise en ordre et l'évaluation des preuves et des arguments par celui qui la prend. Deuxièmement, l'existence, dans les dossiers, de décisions antérieures assorties de motifs aidera vraisemblablement la prise de décisions à l'avenir et encouragera la cohérence et l'élaboration de politiques claires. Troisièmement, la diffusion de motifs peut augmenter la confiance du public envers le processus administratif en particulier, en assurant à ceux que la décision dessert que celle-ci n'est pas arbitraire et que les éléments pertinents à l'appui de la position contraire ont été considérés. Quatrièmement, toute personne ayant droit à la révision d'une décision, par un tribunal administratif supérieur ou par une cour, pourrait être incapable d'exercer son droit efficacement si elle ne connaît pas à l'avance le fondement de la décision initiale. Cinquièmement, le fait pour un tribunal de rendre une décision avec motifs pourra éventuellement faciliter la tâche qui incombe à une cour de révision. Lesdits motifs pourraient persuader la cour que la décision rendue était justifiée, compte tenu de la nature des problèmes dont le tribunal a été saisi. Évidemment, la cour pourra aussi déduire de ces motifs que le tribunal a dans une importante mesure, mal compris son mandat statutaire, ou que les éléments de preuve ayant servi de fondement à une constatation de fait étaient insuffisants.

ful marshalling and weighing of the evidence and arguments by the decision maker. Secondly, the existence on file of earlier reasoned decisions is likely to assist decision making in the future and to encourage the development of clear policies and consistency. Thirdly, the publication of reasons may increase public confidence in the administrative process, particularly by assuring those adversely affected by a decision that it has not been made arbitrarily and that the relevant points that may support a contrary view have not been ignored. Fourthly, an individual who is entitled to have the decision reviewed, either by a higher administrative tribunal or by a court, may be unable to exercise this right effectively unless he knows in advance the basis on which the original decision rested. Fifthly, the task of a reviewing court may be made much easier if the tribunal has stated reasons for its decision. The reasons may persuade the court that the decision was justified in the light of the true nature of the problems with which the tribunal was dealing. Alternatively, of course, the court may infer from the reasons that the tribunal had in some important way misunderstood its statutory mandate, or that the evidential basis for a finding of fact was quite inadequate.

À titre d'introduction à la discussion qui suivra, l'énoncé susmentionné constitue une explication utile de la raison pour laquelle il est souhaitable pour un tribunal administratif d'exposer les raisons de ses décisions et en ce sens, il établit un bon point de départ pour l'examen de la portée de l'obligation légale d'exposer des motifs.

As an introduction to the discussion which follows, this statement is a useful explanation of why reasons for a decision of an administrative tribunal are desirable, and in that sense a good starting point for an examination of the extent of the legal obligation to give reasons.

En règle générale, la common law n'exige pas des décisions appuyées de raisons; on considère normalement que c'est une erreur réversible pour un juge que de ne pas exposer les motifs d'une décision bien qu'habituellement il le fasse. Mais alors, comme le note Evans:

The general rule is that the common law does not require reasons to be given for decisions; it is not normally regarded as reversible error for a judge to give no reasons for a decision, although he usually does. But then as Evans observes:

(traduction)
Il ne faudrait pas négliger l'éventualité que le devoir d'agir avec équité, que nos cours ont récemment commencé à mettre en oeuvre, puisse être capable de produire une exi-

The possibility should not be overlooked that the duty to act fairly, which our courts have recently started to develop, may be capable of producing a common law requirement

gence de common law aux termes de laquelle les décisions des tribunaux administratifs devraient être motivées.

La première affaire a été entendue à la Cour d'appel du Manitoba qui a rendu sa décision en 1976. Cette décision illustre à la fois l'application de la règle de common law, et ce que l'on pourrait qualifier de tendance à modifier cette règle; citons à titre de référence, l'affaire *Re Glendenning Motorways Inc. and Royal Transportation Ltd. et al.* (1976), 59 D.L.R. (3d) 89. Glendenning Motorways avait obtenu un certificat de véhicule de service public l'autorisant à faire le transport de fret, conformément au paragraphe 263(2) du *Code de la route*, qui stipule ce qui suit:

(traduction non officielle)
263(2) Lorsque le Bureau des véhicules constate, à partir de preuves et de son examen de l'affaire, que les services de transport en place sont insuffisants, ou que l'établissement ou la poursuite, d'une année à l'autre, du service de transport projeté, ou d'une partie de celui-ci, améliorera la commodité publique, il peut accorder au requérant un certificat l'autorisant à exploiter les véhicules de service publics conformément à la présente partie sur la ou les route(s) déterminée(s) par lui lorsqu'elle(s) est(sont) énoncée(s) dans le certificat.

Dans un jugement rendu au nom de la majorité de la cour, le juge Hall applique la règle de common law comme suit:

(traduction non officielle)
À la question de savoir si le Bureau est tenu d'exposer par écrit les motifs de sa décision favorable à la requête, la réponse est, encore une fois, qu'il n'y a aucune exigence statutaire à ce sujet. Quant à la question de savoir si une telle exigence devait exister, c'est évidemment au pouvoir législatif qu'elle revient. À moins que la cour ne soit disposée, en se fondant sur un quelconque principe, à obliger le Bureau à exposer par écrit ses motifs, je ne vois pas l'utilité de répéter constamment le souhait que le Bureau expose par écrit les motifs de sa décision...

Le Bureau était-il tenu d'annoncer ou de publier une constatation expresse couvrant l'un ou les deux points énoncés au paragra-

that the decisions of administrative tribunals be reasoned.

The first of the cases to be examined was decided in 1976 by the Court of Appeal of Manitoba. It illustrates both the application of the rule of common law, and what is described as the trend toward modification of that rule: *Re Glendenning Motorways Inc. and Royal Transportation Ltd. et al.* (1976), 59 D.L.R. (3d) 89. Glendenning Motorways had been granted a public service vehicle certificate for the carriage of freight pursuant to section 263(2) of the *Highway Traffic Act*:

263(2) Where the Traffic Board finds, from the evidence and its consideration of the matter, that the existing facilities for transportation are insufficient, or that public convenience will be promoted by the establishment or continuance from year to year of the proposed transportation service, or a part thereof, the Board may grant a certificate to the applicant allowing the operation of public service vehicles under this Part on the route or routes determined by it when set out in the certificate.

In the judgment of the majority of the court, Mr. Justice Hall applied the common law rule:

On the question of whether the Board is required to give written reasons for its decision approving the application, again, there is no statutory requirement for this to be done. Whether it should be, is, of course, a matter for the Legislature. Unless the court is prepared on some basis to compel the Board to give written reasons, I cannot see any useful purpose in repeatedly expressing a desire that the Board furnish written reasons for its decision....

Was the Board required to announce or publish an express finding covering either or both of the matters set out in section 263(2)

phe 263(2) du *Code de la route*, S.R.M. 1970, chap. H-60? Autrement dit, le Bureau a-t-il perdu la juridiction nécessaire pour agréer la requête en ne consignant par écrit aucune considération ou constatation relative au paragraphe 263(2) du *Code de la route*?....

À mon avis, la décision d'agréer la requête porte en elle-même une constatation en rapport avec l'un ou les deux points mentionnés au paragraphe 263(2).... La question de l'insuffisance des services actuels et de l'amélioration de la commodité publique sont les considérations essentielles de toute requête et je suis certain que ces deux facteurs ont été pleinement examinés dans la présente affaire. En effet, soutenir le contraire reviendrait à traiter la procédure devant le Bureau de parodie sans signification, exécutée par le Bureau en négligeant totalement les exigences du paragraphe 263(2). Je ne suis pas prêt à accuser le Bureau d'avoir ignoré ou négligé ces deux exigences. Je conclus plutôt que le Bureau, dans son examen de cette requête, comme il l'a fait à l'égard de nombreuses autres requêtes semblables, a bien compris la nature du rôle qui lui incombe aux termes du paragraphe 263(2) du *Code de la route* et qu'il a rendu une décision en vertu dudit paragraphe...

Dans le cas qui nous occupe, l'absence d'une constatation écrite touchant les points énoncés dans le paragraphe 263(2) du *Code de la route* ne constitue pas une erreur de juridiction justifiant qu'on déclare sans valeur la décision rendue par le Bureau, et qu'en conséquence elle devrait être annulée.

Le juge Matas, dissident dans l'affaire, bien qu'admettant avec la majorité qu'il n'existe aucune obligation implicite d'exposer des motifs, estime que l'argument de l'une des parties, à savoir que le Bureau a commis une erreur de juridiction en ne produisant pas une constatation de fait énonçant le fondement de sa décision soulève une autre question:

(traduction non officielle)
Nous ne savons pas si le Bureau a accordé un certificat à Glendenning parce que "les services de transport actuels sont insuffisants" ou parce que "cela améliorera la commodité publique", ou pour ces deux raisons à la fois...

of the *Highway Traffic Act*, R.S.M. 1970, c. H-60? Put in another way, did the Board deprive itself of jurisdiction to grant the application by failing to disclose on the record any consideration or finding pursuant to section 263(2) of the *Highway Traffic Act*?....

In my opinion, inherent in the decision approving the application is a finding under either or both of the matters mentioned in section 263(2).... The issue of insufficiency of existing facilities and promotion of the public convenience are the essential considerations on all applications, and I have no doubt that they were fully canvassed in the present case. Indeed, to suggest otherwise would be to treat the proceedings before the Board as an empty charade, carried on by the Board in complete disregard of the requirements of section 263(2). I am not prepared to impute to the Board either an ignorance of or disregard for these requirements. Rather I conclude that the Board in dealing with this application, as with so many similar applications, fully understood the nature of its task as set forth in section 263(2), and that its decision was one made under that subsection....

In the present case, the absence of an expressed finding covering the matters set out in section 263(2) of the *Highway Traffic Act* does not amount to jurisdictional error justifying a declaration that the decision of the Board is void and should, therefore, be set aside.

Mr. Justice Matas, the dissenting judge in the case, while agreeing with the majority that there is no implied duty to give reasons, considered that a separate issue was raised by the argument of one of the parties, that the Board had committed a jurisdictional error by failing to make a finding of fact that indicated the basis upon which the Board had made its decision:

We do not know whether the Board granted a certificate to Glendenning on the basis that "the existing facilities for transportation are insufficient" or that "public convenience will be promoted" or that existence of both factors prompted the Board's decision....

Il semble évident que le Bureau doit faire une constatation à l'égard des deux éléments énoncés dans le paragraphe 263(2). L'examen du paragraphe 262(1) pourra nous aider à clarifier ce problème. Ce paragraphe autorise le Bureau à émettre une ordonnance en vertu de circonstances spéciales sans être obligé de faire des constatations en vertu du paragraphe 263(2). On doit donc avoir tenu pour acquis qu'il y aurait, en fait, des constatations en vertu de ce dernier paragraphe dans les cas qui ne correspondent pas aux circonstances spéciales énoncées au paragraphe 262(1)...

L'article 257 du *Code de la route* accorde un droit d'appel spécifique auprès de la présente cour, soit pour une question relative à la compétence du Bureau, soit pour une question de droit. Si la cour n'examine pas le fondement de la compétence du Bureau, l'appel deviendrait futile. Si le Bureau n'expose pas le fondement de l'exercice de sa compétence, il n'y aurait rien de particulier à examiner; il ne resterait à la cour qu'à conjecturer sur le fondement de la décision prise par le Bureau. Le Bureau pourrait éviter que l'on ne mette sa compétence en doute en se contentant simplement de garder le silence. On ne peut se résoudre à croire que c'était l'intention du législateur.

À mon avis, l'effet conjugé de l'article 257 et du paragraphe 263(2) oblige le Bureau à faire une constatation et à faire connaître, de manière qu'il puisse y avoir un examen intelligent de l'affaire lorsque la compétence du Bureau est mise en doute.

...

À mon avis, le fait que le Bureau n'ait pas fait connaître ses constatations n'est pas une erreur de nature technique. Il serait impossible à la présente cour de corriger ce défaut en modifiant l'ordonnance puisque, les constatations n'ayant pas été énoncées, nous ne connaissons pas le fondement de la décision du Bureau. Il ne conviendrait pas non plus pour cette cour de renvoyer la décision en cause au Bureau pour qu'il la modifie. À mon avis, l'omission en question atteint le fondement même de la compétence du Bureau.

That there must be a finding by the Board of the factors set out in section 263(2) seems self-evident. Some assistance in considering this point may be gained by examining section 262(1). By that section, the Board is authorized to make an order under special circumstances without the necessity of making "further findings" under section 263(2). It must have been contemplated that there would, in fact, be "findings" under the latter subsection in cases not covered by the special circumstances of section 262(1)....

Section 257 of the *Highway Traffic Act* gives a specific right of appeal to this court on either a question of the Board's jurisdiction, or on a point of law. If the court does not examine the basis for exercise of jurisdiction by the Board, the appeal would be rendered nugatory. If the Board does not express the basis for its exercise of jurisdiction, there would be nothing specific to examine; the court would be left to speculate on the foundation for the Board's decision making. There would be avoidance of questioning jurisdiction by the simple expedient of the Board remaining silent. This cannot have been the intention of the Legislature.

In my view the combined effect of section 257 and section 263(2) requires the Board to make a finding and to announce that finding, in order that there can be an intelligent review when jurisdiction is questioned.

...

I do not consider the omission by the Board to state its findings to be in the nature of a technical error. It would be impossible for this court to cure the defect by amending the order, because, the findings not having been stated, we do not know the basis for the Board's decision. Nor would it be right for this court to send the decision back to the Board for amendment. In my view, the omission goes to the root of the Board's jurisdiction.

On a également attiré notre attention sur d'autres affaires récentes illustrant un raisonnement semblable à celui du juge Matas dans l'affaire *Glendenning*.

Il semble que les cours n'hésitent pas à corriger une erreur lorsque les tribunaux ont effectivement exposé les motifs de leur décision, même sans y être expressément tenus, par exemple, aux termes d'une exigence statutaire. À ce sujet, P.W.A. a cité, à titre d'exemple, l'affaire *Norton Tool Company Limited* c. *Tewson*, [1973] 1 W.L.R. 45.

L'employé Tewson, au cours d'une dispute avec son employeur, est renvoyé sans préavis du poste qu'il occupait depuis 11 ans. Il dépose une requête auprès d'un tribunal industriel, afin d'obtenir compensation pour une mise à pied injuste. Le tribunal lui accorde une compensation de 250 £, sans toutefois énoncer les paramètres de son évaluation. Les employeurs interjettent appel auprès de la National Industrial Relations Court, pour divers motifs. Il était entendu que si l'appel, ou l'appel incident interjeté par Tewson, était accueilli, la Cour adjugerait sa propre compensation.

La Cour a donné raison à Tewson et lui a adjugé une compensation de 375 £. Dans son jugement, la Cour a examiné les motifs pour lesquels elle pouvait annuler des adjudications de compensation comme celle accordée à Tewson:

> (traduction) Notre compétence se limite à l'examen des questions de droit. En conséquence, il ne suffit pas à l'appelant de nous convaincre que, compte tenu de l'étendue du pouvoir discrétionnaire conféré au tribunal, nous aurions peut-être, ou même sûrement, tiré une conclusion différente. Pour gagner sa cause, l'appelant doit convaincre la présente Cour que le tribunal a commis une erreur de principe. Le pouvoir discrétionnaire accordé aux tribunaux comporte cependant un corollaire, soit l'obligation qui leur est fait d'énoncer, d'une manière suffisamment détaillée, leur raisonnement, afin de faire connaître les principes qui les ont guidés. Nous sommes également assujettis à une obligation semblable, lorsque nous siégeons en notre qualité de cour de première instance dont les décisions peuvent être portées en appel devant la Cour d'appel sur des questions de droit seulement. S'il en était

We were referred to other recent cases demonstrating the same reasoning as that of Mr. Justice Matas in *Glendenning's* case.

It appears that courts will not hesitate to correct error where tribunals have in fact given reasons, even though there is no absolute requirement that they do so. As an example, the English case of *Norton Tool Company Limited v. Tewson*, [1973] 1 W.L.R. 45 was mentioned by P.W.A..

Tewson, the employee, was summarily dismissed from his job after 11 years employment, during an altercation with his employer. He applied to an industrial tribunal for compensation for unfair dismissal. The tribunal found that he was entitled to £250 compensation, but without stating the basis of their assessment. The employers appealed to the National Industrial Relations Court on various grounds. It was agreed that if the appeal (or the cross-appeal brought by Tewson) was allowed, that Court would substitute its own award of compensation.

The Court found for Tewson, and in so doing substituted a compensation award of £375. In its judgment the Court examined the grounds on which it could set aside awards of compensation such as that given Tewson:

> Our jurisdiction is limited to a consideration of questions of law. Accordingly, it is not sufficient for an appellant to satisfy this court that, within the range of discretion conferred upon the tribunal, it might or even would have reached a different conclusion. If an appellant is to succeed, he must satisfy this court that the tribunal has erred in principle. But it is a corollary of the discretion conferred upon the tribunals that it is their duty to set out their reasoning in sufficient detail to show the principles upon which they have proceeded. A similar obligation lies upon this court, when sitting as a court of first instance from which appeal lies to the Court of Appeal on questions of law alone. Were it otherwise, the parties would in effect be deprived of their right of appeal on questions of law. No great elaboration is required and the task should not constitute a burden. Indeed, the need to give reasons

autrement, les parties seraient en fait privées de leur droit d'en appeler de questions de droit. Nous n'exigeons pas un exposé exhaustif et cette tâche ne devrait donc pas être un fardeau. En fait, la nécessité d'exposer des motifs aide fort probablement à faire convenablement l'évaluation discrétionnaire des dommages.

En l'occurrence, le tribunal n'a pas énoncé avec toute la clarté voulue les principes qui l'ont guidé et a donc commis une erreur de droit à cet égard.

L'importance croissante que prend le fait d'exposer des raisons comme étant un des aspects du "devoir d'agir avec équité" est relevée dans Evans lorsqu'on y cite l'affaire *Re Stoangi and Law Society of Upper Canada*, (1979) 22 O.R. (2d) 274; 25 O.R. (2d) 257, où le juge de première instance a déclaré que le défaut du barreau d'exposer les motifs de sa décision de rayer un avocat du tableau de l'ordre (traduction) "crée, à mon avis, une troublante impression d'injustice". Lors de la révision de cette décision par la Cour divisionnaire, il a cependant été établi que le tribunal ne pouvait être blâmé de ne pas avoir exposé les motifs de sa décision, puisque la *Statutory Powers Procedure Act* de 1971 accorde le droit d'obtenir des motifs, sur demande, et que la partie perdante dans cette affaire n'avait fait aucune demande en ce sens.

Un récent jugement de la Cour fédérale du Canada montre la même tendance. Dans l'affaire *Taabea et Brempong c. Le Comité consultatif sur le statut de réfugié, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration du Canada et la Commission d'appel de l'immigration*, [1980] 2 C.F. 316, le juge Smith a confirmé le droit des requérants de connaître les raisons pour lesquelles le Ministre a refusé de leur accorder le statut de réfugié. Les requérants, Taabea et Brempong, étaient associés avec le parti au pouvoir au Ghana, lorsque celui-ci a été renversé par un putsch militaire. Ils ont fuit au Canada, où les démarches administratives ont donné lieu à la requête en question.

Lorsque le Ministre a déterminé que les requérants n'étaient pas des réfugiés, ceux-ci ont demandé une ordonnance interdisant à la Commission d'appel de l'immigration de reconsidérer leur statut tant que le Ministre ne leur aurait pas communiqué les motifs de sa décision. La

may well assist in the process of properly making the discretional assessment of damages.

In the present case the tribunal has not made entirely clear the principles upon which it has acted and to that extent has erred in law.

The emergence of the giving of reasons as one of the aspects of the "duty to act fairly" is noted in Evans in a reference to *Re Stoangi and Law Society of Upper Canada*, (1979) 22 O.R. (2d) 274; 25 O.R. (2d) 257, where the trial judge said that the failure of the Law Society to give reasons for a decision to disbar a solicitor "creates in my opinion a disturbing impression of injustice". On review of this decision by the Divisional Court, however, it was stated that the tribunal could not be criticized for failing to provide reasons since under the Ontario *Statutory Powers Procedure Act*, 1971, the right to obtain reasons upon request is given, and the unsuccessful party in this case had not made any request for reasons.

A recent judgment in the Federal Court of Canada points in the same direction. In *Taabea and Brempong v. Refugee Status Advisory Committee, Minister of Employment and Immigration and Immigration Appeal Board*, [1980] 2 F.C. 316, Mr. Justice Smith upheld the right of the Applicants to see the reasons of the Minister for refusing them refugee status. The Applicants, Taabea and Brempong were associated with the government party in Ghana when it was put out of office by a military takeover. They fled to Canada where the proceedings took place giving rise to the application.

When the Minister decided that the Applicants were not refugees, they sought an order prohibiting the Immigration Appeal Board from "redetermining" their status until the Minister gave them the reasons for his decision. The *Immigration Act (1976)* specified the documents to be

Loi sur l'immigration de 1976 spécifie les documents qui doivent être présentés à la Commission lors d'une requête en reconsidération, mais ne mentionne pas la décision du Ministre. Il a été admis que si le Ministre avait communiqué les motifs de sa décision à la Commission, les règles de la justice naturelle auraient exigé qu'il soit permis aux requérants de prendre connaissance de ces motifs. Cependant, les requérants voulaient connaître ces motifs avant la reconsidération et ont demandé à la Cour d'émettre une ordonnance leur permettant de prendre connaissance de ces motifs avant que les procédures ne débutent devant la Commission d'appel de l'immigration.

Lorsque les requérants ont demandé au Comité consultatif sur le statut de réfugié de leur communiquer les motifs invoqués par le Ministre, le registraire du Comité a répondu ce qui suit:

> S'il est vrai que le Ministre, ..., a déclaré que ses motifs devraient être mis à la disposition des demandeurs, aucune directive n'a encore été donnée à cet égard. Je regrette de ne pouvoir accéder à votre demande.

L'avocat des requérants a prétendu qu'un fonctionnaire effectuant une enquête administrative, mais n'exerçant pas de fonctions judiciaires ou quasi-judiciaires, même s'il n'est pas lié par les règles applicables aux procédures judiciaires, est néamoins tenu d'agir avec équité envers les personnes qui font l'objet de l'enquête; cet argument a été reçu favorablement par le juge Smith.

Comme fondement de son jugement dans cette affaire, le juge Smith a déclaré ce qui suit:

> À mon avis la règle bien établie en matière de procédure judiciaire selon laquelle il est important que non seulement justice soit rendue mais qu'il soit manifeste que justice est rendue peut être paraphrasée, pour les cas où l'obligation consiste simplement à agir équitablement, en disant que dans de tels cas, l'intéressé doit non seulement être traité avec équité mais il doit être manifeste qu'il est effectivement traité équitablement.

Puis il a conclu que:

> Après avoir examiné tous les faits et toutes les circonstances de l'espèce, je suis d'avis

submitted to the Board on an application for redetermination, but did not mention the Minister's decision. It was conceded that if the Minister gave the Board the reasons for his decision, then natural justice would give the Applicants the right to see them. However, the Applicants wanted to see the reasons before that point was reached and asked the Court for an order which would ensure they had the reasons before the proceedings in front of the Immigration Appeal Board began.

When the Applicants had asked the Refugee Status Advisory Committee for the Minister's reasons, the Registrar of that Committee told them that:

> While the Minister .... has stated that his reasons should be made available to the claimants, there have not yet been any policy directions in this regard. I am sorry that I cannot accede to your request.

Counsel for the Applicants argued that an official conducting an administrative inquiry, but not acting in a judicial or quasi-judicial capacity, though not bound by the rules applicable to judicial proceedings is nevertheless bound to act fairly towards persons who are the subject of the inquiry. This argument found favor with Mr. Justice Smith.

As the basis for his disposition of the case, he said:

> In my opinion, the long established rule in judicial proceedings that justice must not only be done but must appear to be done, may be paraphrased for cases where the requirement is simply that of fair dealing, by saying that in such cases not only must the persons involved be dealt with fairly, but it must be apparent that they are being so dealt with.

He then found that:

> After reviewing all the facts and circumstances that are before me on these applica-

que le refus de communiquer aux requérants les motifs des décisions du Ministre équivaut à un manque d'équité qui peut diminuer la possibilité d'obtenir une audition complète et impartiale de leur demande de réexamen ou même d'obtenir la tenue d'une audition de leur demande. À tout le moins, il n'est pas clair que le refus n'équivaille pas à un manque d'équité à cet égard. Et il ne nous a pas été prouvé que le fait de communiquer les motifs de la décision du Ministre aux requérants dans des cas de revendication du statut de réfugié causerait de tels inconvénients au Ministère qu'ils justifieraient que l'on fasse passer la bonne marche de l'administration du Ministère avant le droit des requérants à un traitement équitable.

Déjà, en 1947, une autorité non négligeable, le Comité judiciaire du Conseil privé, déclarait, en fait, que lorsqu'un droit d'appel d'une décision administrative existe, qu'il y ait obligation légale ou non d'exposer des motifs, le refus de communiquer les motifs de ladite décision peut entraîner son renvoiement.

L'affaire *Wrights' Canadian Ropes Limited c. Ministre du Revenu national*, [1946] R.C.S. 139, consiste en un appel interjeté auprès de la Cour suprême du Canada relativement à l'exercice par le ministre du Revenu national de son pouvoir discrétionnaire de refuser des dépenses qu'il considérait comme excessives par rapport à ce qui est raisonnable ou normal dans le cadre des affaires du contribuable en cause. En l'occurrence, le Ministre refusait de permettre au contribuable de déduire de son revenu imposable le plein montant de la commission qu'il était tenu, par contrat, de verser à Wrights Ropes Limited, une compagnie anglaise, sur tous les montants d'argent comptant reçus à titre de prix de vente de câbles d'acier manufacturés et vendus par le contribuable. Selon les termes du contrat en question, les affaires de la compagnie anglaise au Canada étaient cédées aux contribuables.

Le Ministre n'a donné aucun motif à l'appui de sa décision. Il semble qu'il s'est fié en partie sur un rapport que lui a présenté un inspecteur du ministère et que le contenu de ce rapport aurait justifié sa décision. Le contribuable n'a pu prendre connaissance de ce rapport et le Ministre a refusé de le produire devant la cour.

tions, it is my opinion that the refusal to give the Applicants the Minister's reasons for his decisions that they were not Convention refugees amounts to unfair treatment that may prejudice the possibility of their having a full and fair redetermination hearing, or even any redetermination hearing at all. At the very least, it is not clear that the refusal does not amount to unfair treatment in that respect. Further, there is no evidence that giving the Minister's reasons to Applicants in cases of claims to refugee status would cause such inconvenience to the Department as would justify giving priority to the Department's administrative convenience over the Applicants' right to fair treatment.

As long ago as 1947, no less an authority than the Judicial Committee of the Privy Council was stating, in effect, that whether or not reasons are legally required, where there is a right of appeal against an administrative decision, a refusal to give reasons for it may result in that decision being overturned.

Wrights' Canadian Ropes Limited v. Minister of National Revenue, [1946] S.C.R. 139 had been an appeal to the Supreme Court of Canada on the exercise by the Minister of National Revenue of his discretion to disallow expenses he deemed to be in excess of what was reasonable or normal for the business carried on by the taxpayer. In this case the Minister refused to allow the taxpayer to deduct from its taxable income the full amount of commission it was contractually obliged to pay Wrights Ropes Limited, an English company, on all cash received in respect of the selling price of the wire ropes manufactured and sold by the taxpayer. Under the contract in question, the English company's business in Canada was assigned to the taxpayer.

The Minister gave no reasons for his decision. It apppeared that he had relied in part upon a report submitted to him by a departmental inspector and that the contents of this report might have justified his decision. The taxpayer was not shown the report and the Minister refused to produce it in court.

La Cour suprême du Canada a majoritairement accueilli cet appel. Dans son jugement, le juge Kellock a déclaré ce qui suit:

(traduction non officielle)
Dans l'affaire *Sharp c. Wakefield*, Lord Halsbury a déclaré ce qui suit:

> "Le pouvoir discrétionnaire signifie, lorsqu'on dit d'une chose qu'elle doit être faite à l'intérieur de la discrétion attribuée, que cette chose doit être faite suivant les règles de la raison et de la justice, et non pas suivant une opinion personnelle; autrement dit, conformément à la Loi, et non pas à l'humeur de l'instant. Cette chose doit être non pas arbitraire, vague et capricieuse, mais légale et régulière."

...

Si, en l'occurrence il s'agissait du rejet de dépenses de publicité ou de voyage, ou d'articles semblables sous le contrôle du contribuable, les motifs du rejet seraient évidents. La présente affaire n'est pas de cet ordre et rien ne fait disparaître le contrat et les conséquences juridiques qui en découlent. En conséquence, lorsque la Cour ne dispose d'aucun élément lui permettant de percevoir un motif ou un principe appuyant la décision portée en appel, mais qu'au contraire les preuves soutiennent la déduction alléguée par l'appelant et qu'en conséquence, la décision semble être purement arbitraire, ce que le statut n'autorise pas, l'appelant s'est, à mon avis, acquitté du fardeau qui lui incombe de démontrer que l'exercice du pouvoir discrétionnaire en cause contrevient manifestement aux principes valables et fondamentaux, ou est fondé sur des principes de droit erronés. Je ne crois pas que l'appelant doit voir son appel débouté parce que, ne connaissant pas les motifs de la décision qui le touche, il est incapable d'en souligner l'erreur. Je crois en outre qu'il serait faux de prétendre que le statut prévoit qu'un appel logé en vertu de ses dispositions devra être rejeté pour la simple raison que la décision elle-même n'expose pas les motifs dont elle découle ...aucun appelant ne peut motiver un appel à l'égard d'une décision défavorable sans connaître le fondement de cette décision. Je crois que le statut reconnaît cette

The Supreme Court of Canada by a majority allowed the appeal. In his judgment Mr. Justice Kellock said:

In *Sharp v. Wakefield* ... Lord Halsbury said:

> "Discretion means when it is said that something is to be done within the discretion of the authorities that that something is to be done according to the rules of reason and justice, not according to private opinion; according to law, and not humour. It is to be, not arbitrary, vague, and fanciful, but legal and regular."

...

If the present were a case of disallowance of expenses for advertising or for travelling or of similar items within the control of the taxpayer, the grounds of disallowance might readily suggest themselves. The present case is not of that sort and there is nothing which displaces the agreement and the legal consequences which flow from it. Therefore, where there is nothing before the Court which enables it to see any ground or principle upon which the decision appealed from can be supported, but on the contrary where the evidence substantiates the deduction claimed and therefore the decision appears as a purely arbitrary one, which the statute does not permit, the appellant, in my opinion, has met the onus resting upon it of showing that the exercise of discretion involved has been "manifestly against sound and fundamental principles" or based upon "wrong principles of law". I do not think the Appellant is in the position where his appeal must fail because, not knowing the ground of decision, he is unable to point to its error. I further think it cannot be said that the statute contemplates that an appeal under its provisions is to be rendered abortive by the mere silence of the decision itself as to the grounds upon which it proceeds. ... no appellant is in a position to give reasons for an appeal against an unfavourable decision without knowing the ground of such decision. I think the statute recognizes this and

nécessité et, lorsqu'aux termes de l'article 59, le Ministre est tenu de signifier sa décision à l'appelant par poste recommandée, l'intention de la Loi est que les motifs soient exposés. En l'absence de motifs, je ne crois pas, du moins dans un cas comme celui qui nous occupe, que la Cour doive supposer tout à fait le contraire des preuves qui lui sont présentées.

Cette affaire a été portée en appel devant le Comité judiciaire du Conseil privé, lequel a confirmé le jugement de la Cour suprême du Canada: [1947] A.C. 109. Il ressort clairement, à la lecture des motifs invoqués dans le jugement du Conseil privé, que l'absence presque totale de toute constatation de fait dans les documents soumis à la Cour lors de l'appel et le refus du Ministre d'exposer les motifs de sa décision se sont combinés dans l'esprit des juges et les ont poussés à ne pas sanctionner un exercice de pouvoir aussi arbitraire, car si ce genre de chose était permis, cela signifierait que le droit d'appel serait nul, sinon dans tous les cas, du moins dans plusieurs.

Avant d'aborder l'examen de cas où il y avait obligation statutaire d'exposer des motifs, il faudrait faire deux commentaires. Dans le jugement du Conseil privé dans l'affaire *Wrights' Canadian Ropes*, Lord Greene a déclaré que s'il n'y avait pas eu de droit d'appel à l'égard de la décision du Ministre, (traduction non officielle) "la position adoptée aurait été très différente de ce qu'elle est". Dans Evans, on trouve le commentaire suivant:

> (traduction) Lorsqu'aucun motif n'est exposé, ... et que l'ampleur de la discrétion statutaire permet à celui qui l'exerce de prendre en considération un large éventail de facteurs, il peut être très difficile, en pratique, de convaincre une cour que le seuil de la suspicion a été franchi, ce qui la justifiera de tirer une conclusion contraire de ce silence.

On trouve dans les recueils de lois, des dispositions qui exigent des tribunaux administratifs qu'ils exposent les motifs de leurs décisions. Lorsqu'une loi renferme ce genre de disposition, la loi l'emporte sur la règle de common law.

Lorsqu'un statut exige d'un tribunal administratif qu'il expose les motifs de ses décisions,

when by section 59 the Minister is required to notify the appellant of his decision by registered post, reasons are intended to be given. When they are not given, I think, in such a case as the present at least, the result is not that the Court must assume something quite contrary to the evidence submitted to it.

The case was taken on appeal to the Judicial Committee of the Privy Council where the judgment of the Supreme Court of Canada was in effect upheld: [1947] A.C. 109. It is clear from the reasons for the judgment of the Privy Council that the almost complete absence of any statement of facts in the material brought before the courts on appeal, and the refusal of the Minister to give any reasons for his decision combined in the minds of the judges to make them recoil from approving such an arbitrary exercise of authority, on the ground that if this sort of thing were permitted, it would mean that the right of appeal would become a nullity, if not in all cases then in many.

Before turning to an examination of cases in which there has been a statutory requirement that reasons be given, two observations ought to be made. In giving the judgment of the Privy Council in *Wrights' Canadian Ropes*, Lord Greene said that if there had been no right of appeal from the Minister's decision, "the position would have been very different from what it is". And in Evans, there is this comment.

> Where no reasons are given, ... and the width of the statutory discretion enables its repository to take account of a broad range of factors, it may be very difficult in practice to persuade a court that the threshold of suspicion has been crossed that will justify the drawing of an adverse inference from silence.

Throughout the statute books are to be found provisions which require administrative tribunals to give reasons for their decisions. Whenever a statute contains that kind of provision, the statute prevails and the common law rule is set aside.

When a statute requires an administrative tribunal to give reasons for its decision, the next

la question qui se pose est ensuite de savoir dans quelle mesure il faut satisfaire à cette exigence. Si le statut l'exige, les motifs doivent parfois contenir un énoncé des faits constatés, une discussion des arguments et des présentations des deux parties touchant la question soumise au tribunal et un énoncé de toute constatation qui peut être tirée. Les dispositions statutaires de cet ordre sont rarement aussi précises. Habituellement, on considère que la décision et les motifs afférents sont les seuls éléments que le tribunal est tenu d'énoncer, dans tous les cas ou sur demande.

Dans le premier de ces cas, lorsque le statut est précis, il n'est pas trop difficile au tribunal de formuler ses motifs; dans le deuxième cas, soit la situation la plus courante, le tribunal devra se demander ce que sont des motifs suffisants et satisfaisants et ensuite, s'assurer que sa décision respecte les critères établis.

Plusieurs affaires se rapportent à ce sujet, et P.W.A. les a mentionnées au Comité. La plus importante, *Re Northwest Utilities Limited et al. et La Ville d'Edmonton* (1979), 89 D.L.R. (3d) 161, est une décision qui a été rendue par la Cour suprême du Canada.

Avant d'examiner cette affaire, nous souhaitons citer une cause britannique où une analyse utile de ce que l'on entend par motifs suffisants et satisfaisants à l'appui d'une décision d'un tribunal administratif, faisait partie du jugement. Dans l'affaire *Re Poyser and Mills' Arbitration*, [1964] 2 Q.B. 467, le requérant avait reçu de son propriétaire, l'intimé, un avis de quitter sa ferme; on trouvait, dans cet avis, sept infractions au bail signé par le locataire. Le litige a été soumis à un arbitre qui a confirmé la validité de l'avis d'éviction.

Conformément au paragraphe 12(1) de la *Tribunals and Inquiries Act* de 1958, le locataire, comme requérant, a demandé à l'arbitre de faire connaître les motifs de la décision contenue dans son adjudication. En réponse à cette demande, l'arbitre a fait parvenir une lettre au locataire dans laquelle il déclarait:

(traduction)
1) La délivrance des avis n'a pas été mise en doute; de fait, en ce qui concerne l'avis de redressement, l'avocat du locataire a lui-même déposé l'enveloppe.

question is what will constitute compliance with such a requirement. If the statute so requires, reasons may have to contain a statement of the facts as found, a discussion of the arguments and representations on both sides of the question to be decided by the tribunal and a statement of any findings which may be made. Statutory provisions of this kind rarely are that precise. Usually there is a reference to the decision and the reasons for it as being the obligation of the tribunal to state either in every case or when requested.

In the former situation where the statute is specific it is not too difficult for the tribunal to formulate its reasons; in the latter and more common situation, it will have to ask itself what constitutes adequate and sufficient reasons and then make sure that its decision meets the test.

There are several cases on this subject which P.W.A. referred to the Committee. The leading case, *Re Northwest Utilities Limited et al. and the City of Edmonton* (1979), 89 D.L.R. (3d) 161, was a decision of the Supreme Court of Canada.

Before considering that case, we wish to refer to an earlier English case in which a useful analysis of the adequacy or sufficiency of reasons for decisions by administrative tribunals was contained in the judgment In *Re Poyser and Mills' Arbitration*, [1964] 2 Q.B. 467, the applicant had been served with a notice to quit his farm by his landlord, the respondent, who had set out in the notice to quit seven alleged breaches of the lease committed by the tenant. The dispute went to arbitration and the arbitrator upheld the notice to quit.

Pursuant to section 12(1) of the *Tribunals and Inquiries Act*, 1958, the tenant, applicant, requested the arbitrator to state his reasons for the decision in his award. In response to this request the arbitrator wrote a letter in which he said:

(1) It was not disputed that the notices had been delivered; in fact, in respect of the notice to remedy, the tenant's solicitor handed in the envelope.

2) J'ai accepté les preuves présentées par l'évaluateur du propriétaire, M. Hewes, relativement aux travaux exécutés ou non exécutés à la date voulue. J'ai trouvé les preuves du locataire contradictoires et je n'ai pu accepter certaines de ses déclarations comme correctes. L'évaluateur du locataire ne savait pas quand l'inspection avait eu lieu, mais il a admis qu'elle n'avait pas eu lieu avant environ trois semaines après la date voulue et en conséquence, ses preuves à ce sujet n'avaient aucune valeur.

3) J'ai trouvé des erreurs dans l'avis de redressement à l'égard de certains éléments et je n'ai pas tenu compte desdits éléments; par ailleurs j'ai considéré valable le fait qu'il y avait suffisamment de travaux mentionnés dans ledit avis, travaux qui auraient dû être exécutés et ne l'avaient pas été à la date voulue, pour justifier l'avis d'éviction.

On a demandé à la cour d'annuler l'adjudication de l'arbitre en invoquant que l'exposé de motifs susmentionnés constituait une erreur de droit. La cour a statué qu'il en était ainsi, que l'arbitre n'avait pas commis d'erreur, que ce soit dans la signification de l'avis ou dans les diverses constatations de fait ou de droit qu'il a tirées. En conséquence, le jugement de la cour équivalait à constater que le défaut d'exposer convenablement ses motifs constitue une erreur de droit.

Le jugement a été rendu par le juge Megaw et il y déclare ce qui suit au sujet de l'obligation d'exposer les motifs d'une décision:

(traduction)
L'article 12 de la *Tribunals and Inquiries Act* de 1958 avait essentiellement pour but de permettre aux personnes dont la propriété ou les intérêts sont touchés par quelque décision administrative ou arbitrage statutaire de connaître, lorsque la décision n'est pas en leur faveur, quels en sont les motifs. Jusque là, la propriété ou certains autres intérêts des personnes pouvaient subir des torts considérables par suite d'une décision de quelques fonctionnaires. La décision pouvait être parfaitement juste, mais la partie perdante subissait l'injustice de ne pas connaître les motifs de la décision. L'objet de l'article 12 était de corriger cette situation et de la corriger relativement aux cas d'arbi-

(2) I accepted the evidence of the landlord's valuer, Mr. Hewes, as to what work had or had not been done at the relevant date. I found the tenant's evidence contradictory, and was unable to accept some of his statements as correct. The tenant's valuer did not know when he had inspected, but admitted it was not until three weeks or so after the relevant date, and his evidence on this point was therefore of no value.

(3) I found faults in the notice to remedy in respect of certain items, and ignored those items, but I found as a fact that there was sufficient work required in the notice which ought to have been done and was not done on the relevant date to justify the notice to quit.

The Court was asked to set the arbitration award aside on the ground that the foregoing statement of reasons constituted an error of law. It was held that this was so, but that no other error had been made by the arbitrator either in the giving of the notice or in the various findings of fact and of law that he had made. In consequence, the judgment of the Court amounted to a finding that failure to give reasons properly constitutes error of law.

Mr. Justice Megaw decided the case and in his judgment said this about the obligation to give reasons:

The whole purpose of section 12 of the *Tribunals and Inquiries Act*, 1958, was to enable persons whose property, or whose interests, were being affected by some administrative decision or some statutory arbitration to know, if the decision was against them, what the reasons for it were. Up to then, people's property and other interests might be gravely affected by a decision of some official. The decision might be perfectly right, but the person against whom it was made was left with the real grievance that he was not told why the decision had been made. The purpose of section 12 was to remedy that, and to remedy it in relation to arbitrations under this Act. Parliament provided that reasons

trage en vertu de ladite loi. Le Parlement a prévu que les motifs d'une décision doivent être exposés et à mon avis, on doit entendre des motifs adéquats et suffisants. Les motifs énoncés doivent être non seulement intelligibles, mais doivent traiter des questions importantes soulevées. J'estime qu'il est juste de considérer cette disposition statutaire comme énonçant la forme que l'adjudication du tribunal d'arbitrage doit prendre. Si les motifs en question ne respectent pas fidèlement l'intention du Parlement, il y a alors erreur au niveau de l'adjudication. Il s'agit d'une erreur dans la forme. Dans le cas qui nous occupe, en particulier à l'égard du paragraphe 3, l'adjudication y compris les motifs y afférents, ne respecte pas la forme prévue, et cela constitue, à mon avis, une erreur de droit *prima facie* relative à l'adjudication et doit être proprement considérée comme telle plutôt que comme une faute technique. Personne ici n'osera accuser un instant l'arbitre incurie, mais il est très possible que ce qui cloche dans l'affaire soit quelque chose que l'on pourrait décrire à la fois comme de l'incurie et comme une erreur de droit *prima facie* relative à l'adjudication. Si c'est bien le cas, le fait que ce soit une erreur de droit porte l'affaire sous la compétence de la présente cour. Je ne dis pas qu'une petite erreur ou une erreur sans conséquence, ou encore le défaut d'exposer des motifs à l'égard de chaque point en particulier soulevé à l'audience suffirait pour invoquer la compétence de la présente cour. Je crois qu'il doit y avoir quelque chose de fondamentalement faux ou inadéquat dans les motifs exposés pour qu'on puisse invoquer la compétence de cette cour. À mon avis, dans la présente affaire, le paragraphe 3 fournit des renseignements insuffisants et incomplets relativement aux motifs de la décision; en conséquence, je maintiens qu'il y a erreur de droit *prima facie* à l'égard de l'adjudication, que l'appelant a gain de cause et que l'adjudication doit être annulée.

Dans l'affaire *Re Northwestern Utilities Limited et al. et La Ville d'Edmonton*, la Cour suprême du Canada examinait un appel interjeté d'une décision rendue par la Cour d'appel de l'Alberta annulant une ordonnance de la *Public Utilities Board* accordant une augmentation provisoire des tarifs de vente de gaz naturel, en vertu de la *Gas Utilities Act* de l'Alberta. La *Public*

shall be given, and in my view that must be read as meaning that proper, adequate reasons must be given. The reasons that are set out must be reasons which will not only be intelligible, but which would deal with the substantial points that had been raised. In my view, it is right to consider that statutory provision as being a provision as to the form which the arbitration award shall take. If those reasons do not fairly comply with that which Parliament intended, then that is an error on the face of the award. It is a material error of form. Here, having regard to paragraph (3), this award, including the reasons, does not comply with the proper form, and that is, in my view, an error of law on the face of the award and is properly so to be described rather than as technical misconduct. No one here suggests for a moment actual misconduct on the part of the arbitrator but it may well be that what has gone wrong here is something which is capable properly of being described as both misconduct and error of law on the face of the award. If so, the fact that it is the latter brings it within the jurisdiction of this Court. I do not say that any minor or trivial error, or failure to give reasons in relation to every particular point that has been raised at the hearing, would be sufficient ground for invoking the jurisdiction of this Court. I think there must be something substantially wrong or inadequate in the reasons that are given in order to enable the jurisdiction of this Court to be invoked. In my view, in the present case paragraph (3) gives insufficient and incomplete information as to the grounds of the decision; and, accordingly, I hold that there is an error of law on the face of the award, that the motion succeeds and the award must be set aside.

In *Re Northwestern Utilities Limited et al. and City of Edmonton*, the Supreme Court of Canada was considering an appeal from a decision of the Court of Appeal of Alberta, which had set aside an order of the Public Utilities Board granting an interim increase in rates for the sale of natural gas, under the *Gas Utilities Act* of that Province. By that statute the Board was

Utilities Board était tenue, aux termes de ce statut, de fixer des taux, des taxes et des frais justes et raisonnables que seraient tenus d'exiger la Northwestern Utilities Limited et les autres compagnies de gaz; pour établir ces tarifs et taxes, le statut en question obligeait la *Public Utilities Board* à (traduction) "établir une base de tarification" et à (traduction) "fixer un taux de rendement convenable."

directed to fix just and reasonable rates, tolls or charges which were to be imposed by Northwestern Utilities Limited and other gas utilities, and in the establishment of these rates and charges, the Board was directed by the statute to "determine a rate base" and to "fix a fair return thereon".

Conformément à la *Gas Utilities Act*, la *Public Utilities Board*, dans l'établissement de ces tarifs, devait tenir compte uniquement des pertes subies par l'entreprise en raison d'un retard indû à entendre la requête et à rendre une décision. L'augmentation provisoire en cause dans l'appel outrepassait ce mandat en tenant compte des pertes subies pour d'autres motifs que le retard indû en question, ce qui a soulevé le principal litige en cause dans l'appel.

The *Gas Utilities Act* permitted the Board, in prescribing these rates, to give effect only to losses incurred by a utility as a result of undue delay in the hearing and determining of the application. The interim increase which was the subject matter of the appeal went beyond this mandate when it made provision for losses other than those associated with such delay, and from this arose the main issue in the appeal.

Le second litige, et celui qui nous intéresse, a été soulevé par l'article 8 de l'Alberta *Administrative Procedures Act* et portait sur son application aux procédures devant la *Public Utilities Board*. L'article 8 en question se lit comme suit:

The second issue before the Court, and the one which concerns us, was that raised by section 8 of the Alberta *Administrative Procedures Act*, and its application to the proceedings before the Board. Section 8 states:

> (traduction) 8. Lorsque, dans l'exercice de pouvoirs conférés par la loi, un organisme porte atteinte aux droits d'une partie, il doit communiquer à chaque partie un exposé écrit de sa décision et y préciser
>
> a) les constatations de fait sur lesquelles sa décision est fondée, et
> b) les motifs de sa décision.

> 8. Where an authority exercises a statutory power so as to adversely affect the rights of a party, the authority shall furnish to each party a written statement of its decision setting out
>
> a) the findings of fact upon which it based its decision, and
> b) the reasons for the decision.

La Cour a décidé que la Public Utilities Board n'avait pas satisfait aux exigences de l'article 8. Dans son jugement, le juge Estey a déclaré ce qui suit:

The Court decided that the Board had failed to meet the requirements of section 8. In delivering the judgment of the Court, Mr. Justice Estey said:

> Voici les "motifs" exposés par la Commission:
>
> (traduction)
>
> Ordonnance provisoire
>
> The Public Utilities Board, sur requête de Northwestern Utilities Limited (ci-après appelée "NUL") en vue d'obtenir une ordonnance ou des ordonnances approuvant les modifications aux tarifs,

> The "reasons" handed down by the Board consist of the following:
>
> Interim Order
>
> Upon the application of Northwestern Utilities Limited (hereinafter referred to as "NUL") to the Public Utilities Board for an order or orders approving changes in existing rates, tolls or charges for gas

taxes ou droits actuellement perçus par NUL pour le gaz fourni et les services rendus à ses clients;

Et après lecture de la requête de NUL en date du 20 août 1975, de l'affidavit de Dorothea E. Blackwood relatif à la signification par courrier et la publication dans un journal d'un avis de requête, conformément aux directives de la Commission, et de la preuve écrite des témoins de NUL et autres documents produits à l'appui de la requête;

Et après audition d'une requête présentée par NUL le 25 septembre 1975 en vue d'obtenir une ordonnance provisoire approuvant les modifications aux tarifs, taxes ou droits actuellement perçus par NUL pour le gaz fourni et les services rendus à ses clients, en attendant une décision définitive;

Et après audition de la requête, des témoins et des avocats de NUL;

Et considérant l'argumentation des avocats des intervenants en faveur du rejet, en totalité ou en partie, de la requête de NUL pour l'obtention de tarifs provisoires remboursables, au motif que l'augmentation provisoire et remboursable des tarifs vise à recouvrer des "pertes passées" subies par NUL depuis le 1er janvier 1975;

Et considérant que le manque à gagner prévu par NUL pour 1975, l'année témoin, ne constitue pas véritablement des "pertes passées";

Et considérant qu'un retard à accorder une augmentation provisoire des tarifs pourrait nuire à la stabilité financière de NUL et aux services fournis aux clients;

Et considérant l'engagement de NUL de rembourser à ses clients les montants prescrits par la Commission si, après audition, cette dernière décidait de modifier lesdits tarifs provisoires;

supplied and services rendered by NUL to its customers;

And upon reading the application of NUL dated the 20th day of August, 1975, the affidavit of Dorothea E. Blackwood concerning service by mail and by newspaper publication of a notice of the matter as directed by the Board and written evidence of witnesses of NUL and other material filed in support of the application;

And upon hearing an application made by NUL on September 25th, 1975, for an interim order approving changes in existing rates, tolls or charges for gas supplied and services rendered by NUL to its customers pending final determination of the matter;

And upon hearing the application, testimony and submission of witnesses and counsel for NUL;

And the Board having considered the argument of counsel for intervenors that the application for interim refundable rates by NUL should be rejected in whole or in part, on the grounds that the increased interim refundable rates are for the purpose of recovering "past losses" which they claim have been incurred by NUL since January 1, 1975;

And the Board considering that the forecast revenue deficiency in the 1975 future test year requested by NUL cannot be properly characterized as "past losses";

And the Board considering that delay in granting an interim increase in rates may adversely affect NUL's financial integrity and customer service;

And NUL having undertaken to refund to its customers such amounts as the Board may direct if any of the said interim rates are changed after further hearing.

ORDONNE QUE

...

Les recueils juridiciaires regorgent de jugements affirmant qu'il est souhaitable sinon obligatoire en common law, de rendre des décisions motivées (voir *Re Gill Lumber Chipman (1973) Limited and United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Local Union 2142*, (1973) 42 D.L.R (3d) 271 à la page 276, le juge en chef Hughes du Nouveau-Brunswick; *MacDonald c. La Reine* (1976), 68 D.L.R. (3d) 649, le juge en chef du Canada Laskin, à la page 654). Cette obligation est salutaire: elle réduit considérablement les risques de décisions arbitraires, raffermit la confiance du public dans le jugement et l'équité des tribunaux administratifs et permet aux parties aux procédures d'évaluer la possibilité d'un appel et, le cas échéant, au tribunal siégeant en révision ou en appel d'accorder une audition complète, qui serait peut-être inaccessible si les motifs de la décision n'étaient pas révélés. Toutefois, cela ne signifie pas que la décision d'un tribunal administratif est susceptible de révision pour l'unique raison qu'elle n'est pas motivée, en l'absence d'obligation légale ou réglementaire en ce sens.

La décision de la Commission accordant l'augmentation provisoire de tarifs contestée par la Ville n'est pas conforme aux exigences de l'article 8 de *The Administrative Procedures Act*. Il ne suffit pas d'affirmer ou, plus précisément, d'énoncer que la preuve et les moyens soumis par les parties ont été considérés. Cela va de soi. Si l'on soustrait ces attendus des "motifs" rendus par la Commission, il ne reste que la conclusion selon laquelle "le manque à gagner prévu par Nul pour 1975, l'année témoin, ne constitue pas véritablement des 'pertes passées'". L'inobservation de l'article 8 par la Commission comporte l'omission très grave d'exposer "les conclusions de fait sur lesquelles sa décision est fondée", de sorte qu'il est impossible pour les parties et pour le tribunal siégeant en révision de déterminer si, dans l'exercice de ses fonctions, la Commission a respecté ou excédé les limites de sa compétence qu'établit sa loi organique. L'exigence prévue à l'ar-

IT IS ORDERED AS FOLLOWS:

...

The Law reports are replete with cases affirming the desirability if not the legal obligation at common law of giving reasons for decisions: *vide Re Gill Lumber Chipman (1973) Limited and United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Local Union 2142* (1973), 42 D.L.R. (3d) 271 at page 276 ...per Hughes C.J.N.B.; *MacDonald v. The Queen* (1976), 68 D.L.R. (3d) 649 at Page 654 ...per Laskin C.J.C. This obligation is a salutary one. It reduces to a considerable degree the chances of arbitrary or capricious decisions, reinforces public confidence in the judgment and fairness of administrative tribunals, and affords parties to administrative proceedings an opportunity to assess the question of appeal and if taken, the opportunity in the reviewing or appellate tribunal of a full hearing which may well be denied where the basis of the decision has not been disclosed. This is not to say, however, that absent a requirement by statute or regulation, a disposition by an administrative tribunal would be reviewable solely by reason of a failure to disclose its reasons for such disposition.

The Board in its decision allowing the interim rate increase which is challenged by the City failed to meet the requirements of section 8 of the *Administrative Procedures Act*. It is not enough to assert, or more accurately, to recite, the fact that evidence and arguments led by the parties have been considered. That much is expected in any event. If those recitals are eliminated from the "reasons" of the Board, all that is left is the conclusion of the Board "that the forecast revenue deficiency in the 1975 future test year requested by the Company cannot be properly characterized as 'past losses'." The failure of the Board to perform its function under section 8 included most seriously a failure to set out "the findings of fact upon which it based its decision" so that the parties and a reviewing tribunal are unable to determine whether or not, in discharging its functions, the Board has remained within or has transgressed the boundaries of its juris-

ticle 8 de la Loi n'est pas respectée si l'on se contente de dire, comme le mentionne le juge Keith dans *Re Canada Metal Co. Ltd. et al. and MacFarlane* (1974), 41 D.L.R. (3d) 161 à la page 171, à propos d'un cas semblable, (traduction) "mes motifs sont que telle est ma conclusion."

Les appelants ne trouvent aucun appui dans l'arrêt de la Division d'appel de la Cour suprême de l'Alberta *Dome Petroleum Ltd. c. Public Utilities Board (Alberta) and Canadian Superior Oil Ltd.*, [1977] 2 A.R. 453; confirmé par cette Cour à [1977] 2 R.C.S. 822, où il fut jugé que pour être conformes à l'article 8 de *The Administrative Procedures Act*, les motifs doivent être appropriés, pertinents et intelligibles, et doivent permettre à la partie concernée d'évaluer les possibilités d'appel. La Commission ne peut pas invoquer non plus le caractère particulier de l'ordonnance en question, à savoir une ordonnance provisoire dont les dispositions prévoient la possibilité d'un remboursement des montants perçus sous son autorité, pour se soustraire à son obligation de rendre une décision motivée. À une époque où le style est souvent verbeux la brièveté est un atout et elle aurait pu donner lieu à un résultat différent en l'espèce si ce n'était que l'ordonnance de la Commission ne comporte que des conclusions et est muette quant au raisonnement suivi pour y arriver. Par exemple, la Commission ne révèle aucun des facteurs pris en considération pour parvenir à la conclusion que le montant contesté ne constitue pas des "pertes passées", de sorte que le tribunal siégeant en révision ne peut établir avec certitude si la Commission a observé les exigences légales dans l'élaboration de sa décision.

Il n'y a aucune disposition statutaire obligeant le C.T.A. à justifier ses décisions, ou si le Comité les justifient, aucune disposition ne prescrit leur contenu. L'absence d'exigences de ce genre ne constitue pas en soi une obligation pour le Comité de rejeter la requête en révision de P.W.A., dans la mesure où elle est fondée sur les motifs soi-disant inadéquats et insuffisants donnés par le C.T.A. pour le rejet de la *décision*

diction established by its parent statute. The obligation imposed under section 8 of the Act is not met by the bald assertion that, as Keith J. succinctly put it in *Re Canada Metal Company et al. and McFarlane* (1974), 41 D.L.R. (3d) 161 at Page 171, when dealing with a similar statutory requirement, "my reasons are that I think so".

The appellants are not assisted by the decision of the appellate division of the Supreme Court of Alberta in *Dome Petroleum Limited v. Public Utilities Board (Alberta) and Canadian Superior Oil Ltd.*, [1977] 2 A.R. 453; affirmed by this Court at [1977] 2 S.C.R. 822, to the effect that under section 8 of the *Administrative Procedures Act* the reasons must be proper, adequate and intelligible, and must enable the person concerned to assess whether he has grounds of appeal. Nor can the Board rely on the peculiar nature of the order in this case, being an interim order with the amounts payable thereunder perhaps being refundable at some later date, to deny the obligation to give reasons. Brevity in this era of prolixity is commendable and might well be rewarded by a different result herein but for the fact that the Order of the Board reveals only conclusions without any hint of the reasoning process which led thereto. For example, none of the factors which the Board took into account, in reaching its conclusion that the amounts contested were not "past losses" are revealed so that a reviewing tribunal cannot with any assurance determine that the statutory mandates bearing upon the Board's process have been heeded.

There is no statutory provision requiring A.T.C. to give reasons for any of its decisions, nor if reasons are given is there any provision prescribing what they must contain. The absence of requirements of this kind does not of itself compel the Committee to dismiss the P.W.A. application for review, insofar as it is based on the alleged inadequacy or insufficiency of the reasons given by A.T.C. for the denial in

nº 6995. La question ne se limite pas à la simple présence ou absence d'exigences statutaires.

Bien qu'aucune de ces exigences ne soit énoncée dans la *Loi nationale sur les transports*, l'A.T.C. a publié la *décision nº 6995* laquelle contenait, selon le Comité, des motifs justifiant le rejet de la requête de P.W.A. Air Canada et CP Air ont pris position dans la présente requête en révision, en alléguant que dans la *décision nº 6995*, l'A.T.C. a effectivement donné des motifs, qui à leur avis étaient adéquats et suffisants à tous égards. En pareilles circonstances, le Comité de révision doit se demander si l'existence de la *décision nº 6995* supprime la question de l'obligation de donner les raisons du litige dans la présente affaire, auquel cas tout ce qu'il resterait à trancher serait la question de convenance ou de suffisance de cette décision.

Dans un autre case de jurisprudence invoqué par P.W.A. soit l'affaire *Raymond Ernest Sande et al. et Trans-Provincial Airlines*, [1973] C.C.T. 350, où un appel a été interjeté auprès du ministre des Transports d'une décision du C.T.A., nous extrayons ce passage de la décision rendue par l'honorable Jean Marchand, alors ministre des Transports:

> Il est regrettable que le Comité n'ait pas donné les raisons qui ont pu motiver sa décision et je n'ai pas l'intention d'essayer de deviner quels arguments ont pu l'orienter vers cette conclusion. Comme je l'ai déjà souligné dans mon jugement du 22 janvier 1973, lors d'un appel interjeté par la Fredericton Aviation Limited de la *décision nº 3346* du Comité des transports aériens, j'estime qu'il est du devoir d'un tribunal tel que la Commission canadienne des transports de donner les motifs de ses décisions de façon que les intéressés sachent à quoi s'en tenir. Même si, ... le Comité ne devait pas se sentir lié par des décisions antérieures, il me semble qu'il n'aurait pas dû recevoir une demande et rejeter l'autre, d'autant plus que la demande rejetée fait état de plus grands besoins de services que la demande agréée, sans exprimer avec clarté et précision les motifs de ce refus.

Decision No. 6995. There is more to this question than the mere presence or absence of such statutory requirements.

Although there are none of these requirements in the *National Transportation Act*, A.T.C. did issue Decision No. 6995, containing what it must have regarded as the reasons for its denial of the P.W.A. application. Air Canada and CP Air took the position on the present application for review that in delivering *Decision No. 6995*, A.T.C. did give reasons, which they said were adequate and sufficient in every respect. In such circumstances the Review Committee must ask itself whether the existence of *Decision No. 6995* removes the question of the obligation to give reasons from contention in the present case, leaving the adequacy or sufficiency of that Decision as the issue to be decided.

In another of the authorities to which we were referred by P.W.A., *Raymond Ernest Sande et al. and Trans-Provincial Airlines*, [1973] C.T.C. 350, an appeal to the Minister of Transport from a decision of A.T.C., this passage appears in the judgment of Hon. Jean Marchand, then Minister of Transport:

> It is unfortunate that the Committee did not state on what grounds it came to that finding, and I am not prepared to guess what may or may not have influenced the Committee in arriving at that finding. As referred to in my judgment dated January 22, 1973, in the matter of an appeal by Fredericton Aviation Limited from *Decision No. 3346* of the Air Transport Committee, I consider it a duty of a tribunal such as the Canadian Transport Commission to give reasons for its Decision so that those interested may know where they are going. Although the Committee may not be bound by precedent ... it seems to me that the Committee should not have granted one Application and denied the other, particularly when the Application which was denied was based on evidence of greater demand for service than the Application that was granted, without having expressed in clear and concise terms the reasons for the denial.

Dans l'affaire *Fredericton Aviation Limited*, [1973] C.C.T. 12, mentionnée par le Ministre, l'appel interjeté était entre autres fondé sur le fait que le C.T.A. n'avait pas exposé les motifs de sa décision. À ce sujet, le Ministre a déclaré, dans son jugement:

> Je crois qu'une décision non justifiée constitue une violation des règles de la justice naturelle. J'estime qu'il est du devoir d'un tribunal tel que la Commission canadienne des transports de donner les motifs de ses décisions de façon à ce que les intéressés sachent à quoi s'en tenir. Dans ce cas cependant, le Comité a justifié sa décision en ces termes:
>
> > "Le Comité ... est d'avis que le requérant sera en mesure de susciter un accroissement de la demande de services aériens à Fredericton ..."

De l'avis du Comité, les cas de jurisprudence cités ne renferment aucune solution claire et précise à la question soulevée par P.W.A. dans la présente affaire.

Si la loi exige d'énoncer des motifs et que ces motifs ne sont pas donnés ou, s'ils sont donnés, ne le sont pas adéquatement, les cours accorderont généralement un redressement en invoquant une erreur de droit. Le jugement suit généralement l'acceptation judiciaire du principle qui manifestement a amené le législateur à édicter la règle; par exemple: "Les recueils judiciaires regorgent de jugements affirmant qu'il est souhaitable sinon obligatoire en common law, de rendre des décisions motivées..." *Re Northwestern Utilities Limited et al. et La Ville d'Edmonton*. L'à-propos et le bien-fondé d'énoncer des motifs ne sont pas mis en doute, par exemple: *Re Glendenning Motorways Inc. and Royal Transportation Ltd.*; *Re Poyser and Mills' Arbitration*.

Avec un tel appui pour la proposition selon laquelle il faut justifier une décision, on pourrait s'attendre, à première vue, à ce que cette règle s'étende aux tribunaux qui ne sont pas assujettis à une obligation statutaire de ce genre, lorsque ceux-ci ne se sont pas pleinement conformés aux normes imposées aux tribunaux assujettis à une telle obligation. Mais si le statut n'en fait pas

In *Fredericton Aviation Limited*, [1973] C.T.C. 12, referred to by the Minister, one of the grounds of appeal was that A.T.C. failed to give reasons for its decision. Of this the Minister said in his judgment:

> A failure to give reasons for a decision would in my view lead to a denial of natural justice. I would consider it a duty of a tribunal such as the Canadian Transport Commission to give reasons for its decisions so that those interested may know where they are going. However, in this case the Committee did give a reason:
>
> > "The Committee ... is of the opinion that the applicant will be able to generate new traffic in Fredericton ...."

It is apparent to the Committee that the authorities cited do not contain any clear-cut solution to the issue raised by P.W.A. in this case.

If the statute requires reasons and they are either not given at all, or are given inadequately, the courts will usually set matters right on grounds of error in law. Judgment generally follows judicial endorsement of the principle which evidently led the legislators to enact the rule; e.g., "The law reports are replete with cases affirming the desirability if not the legal obligation at common law of giving reasons for decisions": *Re Northwestern Utilities Limited et al. and City of Edmonton*. The rightness and usefulness of giving reasons are not questioned; e.g., *Re Glendenning Motorways Inc. and Royal Transportation Ltd.*; *Re Poyser and Mills' Arbitration*.

With such support for the proposition that reasons be given, at first glance one might expect to see that rule extended to tribunals under no statutory obligation, where they have fallen short of the standards of performance imposed on those subject to the statutory obligation. But if the statute is silent, courts continue to apply the common law rule, and decline to impose a re-

mention, les cours continuent à appliquer la règle de common law et refusent d'imposer, à titre d'obligation légale expresse, l'exigence de donner des motifs.

Comme le Comité l'a noté antérieurement, une nouvelle tendance se dessine visant à élargir les règles d'équité, lesquelles incluent les règles de la justice naturelle, pour y ajouter l'exigence qu'auront les tribunaux de donner des motifs appropriés et suffisants à l'appui de leurs décisions, par exemple, *Norton Tool Company Limited c. Tewson; Taabea et Brempong c. le Comité consultatif sur le statut de refugié*.

Les jugements de ces affaires ont en commun un élément important, soit l'importance qu'ils accordent au besoin des parties touchées par les décisions de savoir pourquoi leurs intérêts ou leurs droits reçoivent le traitement décidé par le tribunal. Ces parties peuvent vouloir aller en appel et si la décision rendue ne comporte pas de motifs, ledit droit d'appel devient au mieux illusoire, et, au pire, pratiquement inexistant. Il pourrait arriver, en effet, que le tribunal ait mal jugé les faits, ou mal compris le droit, et en l'absence de motifs, personne ne pourrait le savoir. Une décision d'un tribunal, correcte à tous égards matériels, peut également être inconnue des parties intéressées, si les motifs afférents ne sont pas exposés. Il peut également s'agir, comme on l'a souvent entendu, de satisfaire le besoin de confiance du public, afin de l'assurer que les tribunaux ne se comportent pas arbitrairement ou capricieusement, mais qu'ils agissent plutôt d'une manière judiciaire et équitable.

Comme nous l'avons déclaré, ni la Commission ni ses comités modaux, y compris le C.T.A. ne sont assujettis à aucune exigence statutaire d'énoncer les motifs de leur décisions. Nous n'avons pu trouver aucune loi stipulant que la common law impose à la Commission ou à ses comités l'obligation de justifier leurs décisions. Si une telle obligation existe, le Comité de révision devra la trouver ailleurs.

La Commission a reçu le pouvoir de réviser ses propres décisions en vertu de l'article 63 de la *Loi nationale sur les transports*:

> 63. La Commission peut réviser, rescinder, changer ou modifier ses ordonnances ou déci-

quirement to give reasons as an express legal obligation.

As the Committee has earlier noted, a trend is beginning to appear toward a broadening of the rules of fairness, embracing natural justice, to include a requirement that tribunals give adequate and sufficient reasons for their decisions; e.g., *Norton Tool Company Limited v. Tewson; Taabea and Brempong v. Refugee Status Advisory Committee*.

One notable feature of the judgments in these cases is the emphasis they place on the need of parties affected by decisions to know why their interests or rights are being disposed in the manner decided by the tribunal. Such persons may wish to appeal and if no reasons are given, the right of appeal becomes illusory at best and at worst virtually non-existent. It may be that the tribunal has misjudged the facts, or gotten the law wrong, and without proper reasons, no one would ever know. Equally unknown to interested parties in the absence of adequate reasons may be a decision of a tribunal which is correct in every material respect. Or it may be, as has so often been said, that it is a matter of public confidence which needs to be satisfied, to be certain that tribunals are not behaving arbitrarily or capriciously, but rather judicially and fairly.

As we have stated, there is no statutory requirement to give reasons applicable to the Commission or to any of its modal Committees, including A.T.C.. We can find no authority for the proposition that the common law imposes an obligation to give reasons on the Commission or its Committees. If such an obligation exists, the Review Committee must find it elsewhere.

The Commission was given the power to review its own decisions by section 63 of the *National Transportation Act*:

> 63. The Commission may review, rescind, change, alter or vary any order or decision

sions, ou peut entendre à nouveau une demande qui lui est faite, avant de rendre sa décision.

La fonction de révision est exercée en grande partie par le Comité de révision, créé en vertu de l'alinéa 24(1)f) de la même loi, en conformité avec les *Règles générales de la Commission* applicables à la révision.

Lorsqu'une partie intéressée veut contester une décision d'un comité modal de la Commission, une des options qui s'offre à elle est de présenter une requête en révision. Compte tenu des exigences du Comité de révision énoncées dans la décision *Amoco*, il est difficile de concevoir comment un requérant qui a présenté une requête en révision pourrait avoir gain de cause, ou encore, quel genre d'évaluation de la décision pourrait faire le Comité, en l'absence des motifs de la décision contestée. Dans de telles circonstances, les frustrations exprimées par le ministre des Transports dans l'affaire *Raymond Ernest Sande et al. et Trans-Provincial Airlines* sont faciles à comprendre.

Dans la présente affaire, le C.T.A. a pris une décision importante, et en accord avec la politique de la Commission, a donné des raisons écrites. Cela n'a rien d'inhabituel. Dans l'exercice de ses fonctions la Commission est obligée de statuer sur des centaines de causes chaque année, concernant des modes précis de transport, par air, par chemin de fer, par eau, par routes et par pipe-line de denrées et qui relèvent de sa compétence. Dans toutes les affaires importantes, le Comité modal en cause délivre une décision écrite en énonçant ses raisons. Ces décisions sont signifiées à toutes les parties intéressées et sont mises gratuitement à la disposition du public. Les exceptions à cet usage se limitent habituellement aux affaires courantes où une simple ordonnance, normalement qui s'explique d'elle-même, suffira, ou encore pour des raisons pressantes, les parties intéressées se contentent de recevoir seulement l'essentiel de la décision sous forme de télex.

Cette politique a été établie depuis longtemps, de fait elle est en vigueur à la Commission depuis sa création en 1967. Avant 1967, les transports aérien et ferroviaire étaient réglementés par la Commission des transports aériens et la Commission des transports du Canada. Séparément, les deux commissions ont

made by it, or may re-hear any application before deciding it.

The review function is for the most part performed by the Review Committee, established under Paragraph 24(1)(f) of the same Act, in accordance with those of the *General Rules of the Commission* which apply to review.

When an interested party wishes to question a decision of a modal Committee of the Commission, one of the options that are open is an application for review. Given the requirements of the Review Committee, as expressed in the *Amoco* Decision, it is hard to see how any applicant for review could succeed, or for that matter, how the Committee could properly assess the application in the absence of reasons for the impugned decision. In such circumstances, the frustrations of the Minister of Transport as he expressed them in *Raymond Ernest Sande et al. and Trans-Provincial Airlines* become all too easy to understand.

In the present case A.T.C. made a decision of importance, and in keeping with Commission policy, issued written reasons. There is nothing unusual about this. In the discharge of its duties the Commission is required to decide hundreds of cases every year, concerning specified transportation activities of the air, rail, marine, highway and commodity pipeline modes under its jurisdiction. In all important cases, the modal Committee involved will issue a written decision containing the reasons, and these decisions are sent to all interested parties and are freely available to the public. Exceptions to this practice are normally confined to routine cases where a simple order - usually self-explanatory - will suffice, or where for reasons of urgency interested parties are satisfied to receive only the substance of the decision in telex form.

This is a policy of long standing, in effect in the Commission since its creation in 1967. Before 1967, the air and rail modes were regulated by the Air Transport Board and the Board of Transport Commissioners. These two Boards independently set the precedent of issuing written reasons for their decisions in all important cases,

créé un précédent en énonçant par écrit les motifs de leurs décisions dans toutes les affaires importantes, politique qu'ils ont suivie depuis le moment de leur création jusqu'à leur fusionnement qui a donné la Commission canadienne des transports.

Pendant plus de 40 ans dans le domaine du transport aérien et plus de 80 ans dans celui du transport ferroviaire, la Commission et ses prédécesseurs ont invariablement suivi cette pratique soit de donner dans tous les cas importants les motifs de leurs décisions aux parties intéressées et au public. Le Comité pense qu'il est trop tard pour suggérer que des motifs écrits ne sont pas requis dans de tels cas; effectivement, de telles suggestions n'ont pas été faites dans la présente affaire. Cette conviction est renforcée par les observations du ministre des Transports dans l'affaire *Raymond Ernest Sande et al. et Trans-Provincial Airlines*. Comme cour administrative, on ne peut s'attendre à ce que la Commission ni les comités suivent d'autre politique.

Nous avons par conséquent conclu que le C.T.A. a agi conformément à la politique de la Commission quand il a donné par écrit les motifs de sa décision dans la présente affaire. La seule question qui reste à trancher est de savoir si ces raisons étaient appropriées ou suffisantes.

La *décision nº 6995* du Comité des transports aériens comporte six pages et est signée par le Président et deux commissaires du C.T.A. La *décision nº 6995* débute par une description de la requête présentée par P.W.A. On y fait ensuite une description de l'avis que la requérante fut tenue de donner par le C.T.A. et des interventions déposées par la suite. Les deux pages suivantes contiennent une description détaillée de la requête de P.W.A.; on y expose les services de transport qui existaient à l'époque entre Winnipeg et Edmonton et entre Winnipeg et Calgary, tels que les décrit P.W.A., puis on y trouve les motifs invoqués par P.W.A. pour justifier l'agrément de sa requête. En réalité, cet énoncé est un résumé des faits, ainsi que des arguments économiques et politiques qui, selon P.W.A., devraient résulter en une décision favorable à l'égard de sa requête.

On peut ensuite lire un bref exposé des positions adoptées par les intervenants à l'appui de la requête de P.W.A.

which they followed from the dates on which they were created until they were merged in the Canadian Transport Commission.

For over 40 years in the air mode and for 80 years in the rail mode, it has been the invariable practice of the Commission and its predecessors, in all important cases to issue reasoned decisions to interested parties and to the public. The Committee believes it to be too late in the day for it to be suggested that written reasons are not required in such cases; indeed, there has been no such suggestion in the present case. This belief is reinforced by the observations of the Minister of Transport in *Raymond Ernest Sande et al. and Trans-Provincial Airlines*. As a court of record, neither the Commission nor its Committees could expect to have any other policy.

We have therefore concluded that A.T.C. did act in accordance with the policy of the Commission when it issued written reasons in this case. The only remaining question to be decided is whether those reasons were adequate or sufficient.

A.T.C. *Decision No. 6995* is six pages in length, and is signed by the Chairman and two Commissioners of the Committee. *Decision No. 6995* begins by describing the application of P.W.A.. There follows a description of the notice A.T.C. required to be given, and a description of the interventions subsequently filed. The next two pages of the Decision are devoted to a detailed description of the P.W.A. application. The then existing transportation alternatives between Winnipeg and Edmonton and Winnipeg and Calgary, as described by P.W.A., are outlined, and the reasons given by P.W.A. why its application should be granted are stated. In reality, this statement is a summary of the representations of fact, economics and policy which P.W.A. is arguing should result in a favourable decision to its application.

Then *Decision No. 6995* briefly describes the positions of the intervenors supporting P.W.A.

Les deux pages suivantes décrivent, en détail, les interventions contraires à l'égard de la requête déposées par CP Air et Air Canada. Encore une fois, la *décision nº 6995* se contente de résumer les faits, ainsi que les arguments économiques et politiques qu'invoquent CP Air et Air Canada pour justifier le rejet de la requête de P.W.A.

Enfin, ladite décision résume la réplique de P.W.A. aux interventions de CP Air et d'Air Canada.

La *decision nº 6995* conclut ce qui suit:

> Après étude de la requête, des documents à l'appui et des interventions précitées, le Comité a noté que P.W.A. disposait de peu d'appuis provenant des collectivités en cause. Il estime que la requérante n'a pas clairement démontré que la commodité et les besoins du public requéraient l'agrément de sa requête. Est par la présente rejetée la requête déposée par Pacific Western Airlines Limited en vue d'obtenir la suppression de la condition nº 2 du permis A.T.C. 1788/68(S).

De l'avis du Comité de révision, lorsqu'un comité modal donne par écrit les motifs de sa décision dans une cause aussi importante que celle-ci, il a l'obligation de faire connaître ses constatations de fait et de droit, et d'expliquer le raisonnement suivi pour arriver à cette conclusion. Il ne suffit pas, pour s'acquitter de cette obligation, d'expliquer ou d'énoncer la plaidoirie des parties, et d'en arriver à la conclusion. Il vaut certainement la peine de répéter ici l'arrêt de la Cour suprême du Canada à ce sujet dans l'affaire *Re Northwestern Utilities Limited et al. et La Ville d'Edmonton*:

> Il ne suffit pas d'affirmer ou, plus précisément d'énoncer que la preuve et les moyens soumis par les parties ont été considérés. Cela va de soi. ... À une époque où le style est souvent verbeux, la brièveté est un atout et elle aurait pu donner lieu à un résultat différent en l'espèce si ce n'était que l'ordonnance de la Commission ne comporte que des conclusions et est muette quant au raisonnement suivi pour y arriver.

The next two pages contain an equally detailed description of the CP Air and Air Canada interventions in opposition to the P.W.A. application. Once again, *Decision No. 6995* merely summarizes the representations of fact, economics and policy which CP Air and Air Canada believes should bring about denial of the P.W.A. application.

Finally, the Decision describes the P.W.A. reply to the CP Air and Air Canada submissions in the same way.

Decision No. 6995 concludes with these words:

> The Committee has considered the application, the material in support thereof and the interventions referred to. The Committee notes that P.W.A. has submitted little evidence of support from the communities involved. The Committee is of the opinion that the applicant has not shown that there is sufficiently demonstrated public convenience and necessity to warrant the granting of the application. The application by Pacific Western Airlines Limited to delete Condition No. 2 from Licence No. A.T.C. 1788/68(S) is hereby denied.

In the Review Committee's opinion, when a modal Committee issues written reasons for a decision, in an important case such as the present, it has an obligation to state its findings of fact and law, and to explain the reasoning process by which it arrives at its decision. This obligation is not met by merely describing or reciting the case made by each of the parties, followed by a statement of the conclusion. The judgment of the Supreme Court of Canada in *Re Northwestern Utilities Limited et al. and City of Edmonton* on this point bears repetition:

> It is not enough to assert, or more accurately, to recite, the fact that evidence and arguments led by the parties have been considered. That much is expected in any event .... Brevity in this era of prolixity is commendable and might well be rewarded by a different result herein but for the fact that the Order of the Board reveals only conclusions without any hint of the reasoning process which led thereto.

De l'avis du Comité, le fait de ne pas se conformer à ce critère constitue un motif de révision dans le cadre de la décision d'*Amoco*. Un principe important est en jeu: les parties qui comparaissent devant le Comité de la Commission ont le droit d'en savoir davantage que le résultat de l'affaire. Elles ont le droit de connaître les faits sur lesquels est fondée la décision. S'il s'agit de questions de droit, elles doivent connaître ce qu'elles prescrivent. Par-dessus tout, elles ont le droit de savoir par quelle analyse raisonnée ou par quel raisonnement le Comité est arrivé à sa conclusion. S'il devait en être autrement, il serait rare qu'un requérant présentant une requête en révision ait de bonnes chances d'obtenir gain de cause car il n'aurait aucune connaissance de l'affaire en litige, et les interventions à la requête en révision ne seraient pas non plus avantagées. Le Comité de révision aurait trouvé qu'il est presque impossible d'administrer la justice, à moins d'être capable d'évaluer par quel raisonnement le Comité statuant sur une décision en révision est arrivé à ses conclusions.

Dans la *décision nº 6995*, le Comité des transports aériens n'a fait qu'énoncer les positions adoptées par les parties en cause, il a affirmé qu'il avait considéré tous les facteurs afférents et a déclaré, dans ses constatations, que la requérante n'avait pas clairement démontré que la commodité et les besoins du public requéraient l'agrément de sa requête. Ladite décision ne renferme aucune constatation de fait. On n'y fait également pas état du raisonnement suivi par le Comité des transports aériens pour arriver à sa décision de rejeter la requête de P.W.A. Dans les documents qu'elles ont déposés auprès du Comité, la requérante et les intervenantes ont soulevé au moins deux questions importantes à l'égard desquelles elles ont adopté des positions contraires, soit la politique sur le transport régional et le degré de la concurrence qui devrait exister entre les paires de ville en cause. La *décision nº 6995* n'offre pas le moindre indice susceptible de faire connaître la réponse donnée par le C.T.A. à ces deux questions.

Le Comité de révision estime donc que la *décision du C.T.A. nº 6995* ne respecte pas les critères que nous avons décrits. En conséquence, le Comité a conclu que l'affaire est révisable, en raison que le C.T.A. n'a pas énoncé de motifs appropriés et suffisants pour justifier son rejet. Le dossier est donc retourné au Comité des transports aériens pour qu'il puisse rédiger une déci-

Failure to meet this test, in the Committee's opinion, constitutes a ground for review within the framework of the *Amoco* Decision. There is an important principle at stake, and it is that parties who come before a Committee of the Commission have a right to know more than the outcome of the case. They have a right to know what are the facts on which the decision is based. If questions of law are involved, they have a right to know the disposition of those questions. Above all, they have a right to know the rationale or reasoning process that led the Committee to its conclusion. If it were to be otherwise, scarcely an applicant for review would have a real chance of success because he could not know the case he had to meet, and those opposing a review application would be no better off. The Review Committee would find it nearly impossible to do justice, unless it was capable of assessing the basis on which the Committee making the decision under review had reached its conclusions.

In *Decision No. 6995*, A.T.C. confined itself to a recital of the positions taken by the contending parties, the assertion that it had taken everything into account, and the bare statement of its findings of insufficient demonstration of public convenience and necessity. There are no findings of fact. There is no statement of the reasoning process by which A.T.C. reached its decision to deny the P.W.A. application. In the material filed the applicant and the intervenors raised at least two important issues on which they took opposing positions; regional air policy and the extent of the competition which should be in place between the two city pairs. There is no hint in *Decision No. 6995* of what disposition A.T.C. made of these issues.

In the opinion of the Committee, therefore, *Decision No. 6995* is not sufficient to meet the test we have described. Accordingly, the Committee has concluded that the case is reviewable, as to the failure of A.T.C. to give adequate and sufficient reasons for its denial. The matter is referred back to A.T.C. so that a fully reasoned decision can be written. If upon issuance of that

sion pleinement motivée. Une fois qu'une décision assortie de motifs aura été rendue, P.W.A. pourra, si elle estime qu'il y a motif à révision, conformément aux *Règles générales de la Commission*, déposer une requête en révision.

decision, P.W.A. thinks it has grounds for review, pursuant to the *General Rules of the Commission* it can make an application.

Relative aux requêtes déposées par M. Les G. Benjamin, député fédéral de Régina Ouest, en révision de l'ordonnance nº R-35928 du 23 novembre 1983 du Comité des transports par chemin de fer et par le Syndicat national des cultivateurs en révision de cette même ordonnance, de l'ordonnance nº R-35927, également rendue par ledit Comité le 23 novembre 1983, de même que du télex du Comité daté du 12 décembre 1983 confirmant lesdites ordonnances.

In the matter of an application by Mr. Les G. Benjamin, M.P., Regina West, for review of Railway Transport Committee Order No. R-35928 dated November 23, 1983 and by the National Farmers Union for review of this same Order, of Order No. R-35927 also rendered by the said Committee on November 23, 1983 and of this Committee's telex dated December 12, 1983 confirming the said Orders.

Répertorié: Re Révision des ordonnances nos R-35927 et R-35928

Indexed as: Re Review of Orders Nos. R-35927 and R-35928

Comité de révision: D.H. Jones, c.r. (président intérimaire) et P. Langlois

Review Committee: D.H. Jones, Q.C. (Acting Chairman) and P. Langlois.

Décision nº: 1984-02
Date de la décision: le 7 mars 1984
Dossier nº: 49305.10

Decision No.: 1984-02
Date of Decision: March 7, 1984
File No.: 49305.10

Transport par chemin de fer - Le Comité des transports par chemin de fer a-t-il erré en droit lorsqu'il a fixé le barème tarifaire annuel pour la période transitoire se terminant le 31 juillet 1984, aux termes de l'article 73 de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest?

Railway Transport - Whether the Railway Transport Committee erred in law when it provided the annual rate scale in respect of the transitional period ending on July 31, 1984, pursuant to section 73 of the Western Grain Transportation Act.

M. Les Benjamin, député fédéral de Régina Ouest, et le Syndicat national des cultivateurs ont chacun déposé une requête en révision des ordonnances nos R-35928 et R-35927 *rendues par le Comité des transports par chemin de fer (ci-après C.T.C.F.). Suivant les stipulations de l'article 73 de la* Loi sur le transport du grain de l'Ouest, *le C.T.C.F. y fixait le barème tarifaire annuel pour la période commençant le 1 janvier 1984 et se terminant le 31 juillet 1984.*

Mr. Les Benjamin, M.P., Regina West, and the National Farmers Union applied for review of Orders Nos. R-35928 and R-35927, *issued by the Railway Transport Committee (hereinafter R.T.C.). Pursuant to section 73 of the* Western Grain Transportation Act, *the R.T.C. Orders provided the annual rate scale in respect of the period beginning on January 1, 1984 and ending on July 31, 1984.*

Il s'agissait donc pour le Comité de déterminer si pour devenir exécutoire aux fins de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, *les ordonnances en question auraient dû être délivrées au plus tard le 1er novembre 1983, date à laquelle référait l'article 73(1)c) en vue de décider si le C.T.C.F. avait commis une erreur de droit en rendant les ordonnances* nos R-35927 et R-35928.

The Committee determined that the question of law to be answered was whether to be effective for the purposes of the Western Grain Transportation Act, *the R.T.C. Orders in question must have been issued on or before November 1, 1983, the date referred to in section 73(1)(c), to decide if the R.T.C. erred in law when it issued the aforementioned Orders.*

Décision: *Aux termes de l'article 73(1)c), les compagnies de chemins de fer devaient déposer et publier leurs tarifs pour la période antérieure au 1 août 1984 au plus tard le 1 novembre 1983 Toutefois, cette disposition transitoire n'est entrée en vigueur que le 23 novembre 1983. Il était donc impossible pour les compagnies de respecter ce délai.*

Suivant les pouvoirs conférés au C.T.C.F. à l'introduction de l'article 73 et au paragraphe 73(1)f), le Comité a estimé que le C.T.C.F. avait eu raison d'ordonner aux compagnies de déposer et de publier des tarifs en vue de garantir que les taux de la période visée entrent en vigueur le 1 janvier 1984. Cette exigence était primordiale.

En outre, le tarif CFAW 4310, délivré le 29 novembre 1983, répondait aux conditions du paragraphe 275(2) de la Loi sur les chemins de fer, *à savoir que lorsqu'un tarif-marchandises majore une taxe dont l'imposition était antérieurement autorisée sous le régime de cette loi, la compagnie doit de la même manière déposer ce tarif au moins 30 jours avant la date de son entrée en vigueur.*

Pour ces motifs, le Comité a conclu qu'il n'était pas nécessaire que lesdites ordonnances soient rendues avant le 1 novembre 1983. L'erreur de droit comme motif valable de révision n'existait donc plus. Par conséquent le Comité a rejeté lesdites requêtes en révision.

Jurisprudence citée

Amoco-Canada Petroleum Company Limited et al. et Canadian Pacifique Limitée, [1974] C.C.T. 300.

Décisions et ordonnances citées

Ordonnance du C.T.C.F. nº R-35927, datée du 23 novembre 1983.
Ordonnance du C.T.C.F. nº R-35928, datée du 23 novembre 1983.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 275(2).
Loi sur le transport du grain de l'Ouest, S.C. 1980-81-82-83, chap. 168, art. 34(2), 42, 73, 73(1), 73(1)c), 73(1)f), 75 et l'annexe I.

Decision: *The railway companies were required by section 73(1)(c) to file and publish their tariffs for the period prior to August 1, 1984 on or before November 1, 1983. But section 73 was not proclaimed to be in force until November 23, 1983. The direction to the railways was therefore impossible to carry out.*

In the opinion of the Committee, the R.T.C. was right when it directed the railways to file and publish tariffs to ensure that the rates for the transitional period became effective on January 1, 1984, under the powers bestowed by section 73(1)(f) and the opening words of section 73. That requirement was paramount.

Furthermore, Tariff CFAW 4310, issued on November 29, 1983, met the requirements of section 275(2) of the Railway Act *providing that when any freight tariff advances any toll previously authorized to be charged under the said Act, the company shall in like manner file and publish such tariffs at least thirty days before its effective date.*

In the light of the foregoing the Committee concluded that the R.T.C. Orders in question needed not have been issued on or before November 1, 1983. Error in law, therefore, as a ground for review no longer existed. Accordingly, both applications for review were denied.

Cases referred to

Amoco-Canada Petroleum Company Limited et al. and Canadian Pacific Limited, [1974] C.T.C. 300.

Decisions and Orders referred to

R.T.C. Order No. R-35927, dated November 23, 1983.
R.T.C. Order No. R-35928, dated November 23, 1983.

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, s. 275(2).

Western Grain Transportation Act, S.C. 1980-81-82-83, c. 168, ss. 34(2), 42, 73, 73(1), 73(1)(c), 73(1)(f), 75 and Schedule I.

Règles citées

Règles générales de la Commission canadienne des transports, C.R.C. 1978, chap. 1142, art. 33 et règle 85(1).

Rules referred to

General Rules of the Canadian Transport Commission, C.R.C. 1978, c. 1142, s. 33 and Rule 85(1).

DÉCISION

Le 14 décembre 1983, M. Les Benjamin, député fédéral de Regina Ouest a déposé une requête en révision de l'*ordonnance nº R-35928* du 23 novembre 1983 du Comité des transports par chemin de fer (C.T.C.F.) fixant le barème tarifaire annuel pour le reste de la campagne agricole 1983-1984, conformément à l'article 73 de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*. Dans sa requête, M. Benjamin fait valoir que cette ordonnance n'est pas conforme au paragraphe 73(1) de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*. L'alinéa 73(1)c) stipule:

> Chaque compagnie de chemin de fer, au plus tard le premier novembre 1983, dépose et publie un tarif pour la période commençant le 1er janvier 1984 et se terminant le 31 juillet 1984;

L'article 73 n'a été proclamé que le 23 novembre 1983.

Comme principal argument de sa requête en révision, M. Benjamin invoque le fait que, puisque les tarifs ferroviaires requis par l'alinéa 73(1)c) de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* n'ont pas été déposés ni publiés le 1er novembre 1983 ou avant cette date, les tarifs requis par la *Loi* pour la période commençant le 1er janvier 1984 et se terminant le 31 juillet 1984 ne peuvent entrer en vigueur.

Le 2 décembre 1983, M. Benjamin a demandé au C.T.C.F. de reconsidérer les conclusions auxquelles il est arrivé dans l'*ordonnance nº R-35928*.

Le 12 décembre 1983, en réponse à la demande de M. Benjamin, le C.T.C.F. confirmait par lettre les conclusions de l'*ordonnance nº R-35928*. Le même jour, le C.T.C.F. envoyait par télex une copie de ladite lettre au Syndicat national des cultivateurs (S.N.C.).

DECISION

On December 14, 1983, Les Benjamin, M.P., Regina West, applied for review of *Order No. R-35928*, issued by the Railway Transport Committee (hereinafter R.T.C.) on November 23, 1983, prescribing the annual rate scale for the balance of the 1983-84 crop year pursuant to section 73 of the *Western Grain Transportation Act*. In his application, Mr. Benjamin is claiming that the Order does not comply with section 73(1) of the *Western Grain Transportation Act*. Section 73(1)(c) provides:

> every railway company, on or before November 1, 1983, shall file and publish a tariff respecting the period beginning on January 1, 1984 and ending on July 31, 1984;

Section 73 was not proclaimed to be in force until November 23, 1983

The thrust of Mr. Benjamin's application for review is that because the railway tariffs required by section 73(1)(c) of the *Western Grain Transportation Act* were not filed and published on or before November 1, 1983 the rates required by the *Act* for the period January 1, 1984 to July 31, 1984 cannot take effect.

On December 2, 1983, Mr. Benjamin had asked R.T.C. to reconsider its findings in *Order No. R-35928*.

On December 12, 1983, R.T.C. confirmed its findings of *Order No. R-35928* by letter to Mr. Benjamin, in response to his request. Copy of this letter was sent by telex on the same date to the National Farmers Union (hereinafter N.F.U.) by the R.T.C.

Le 12 janvier 1984, le S.N.C. a déposé une requête en révision des *ordonnances nos R-35928*, et *R-35927* concernant des points contigus, délivrées par le C.T.C.F. le 23 novembre 1983, et dudit télex du 12 décembre. La requête du S.N.C. a la même teneur que celle de M. Benjamin.

Le Comité de révision a étudié les deux requêtes.

Dans sa lettre du 12 décembre 1983 adressée à M. Benjamin, le C.T.C.F. a exprimé son opinion relativement à l'interprétation à donner à l'alinéa 73(1)f) de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*, lequel stipule:

> les dispositions de la présente loi qui requièrent l'accomplissement d'un acte à une date particulière pour application de la présente loi sont réputées requérir l'accomplissement de cet acte à la date qui convient pour leur application à l'égard de la période commençant le 1er janvier 1984 et se terminant le 31 juillet 1984.

En ce qui concerne l'alinéa 73(1)f), le C.T.C.F. a déclaré ce qui suit:

> (traduction) N'eut été l'alinéa f), il se pourrait fort bien que la *Loi* ne puisse être appliquée le 1er janvier 1984. Cependant, il appert au Comité que l'alinéa f) a pour effet de prévaloir sur tout ce qui pourrait faire obstacle à son application à l'égard de la période commençant le 1er janvier 1984 et se terminant le 31 juillet 1984. C'est en se conformant à cette interprétation que le Comité a délivré l'ordonnance à laquelle vous avez donné un avis d'opposition.

M. Benjamin soutient que l'alinéa 73(1)f) de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* n'a pas l'effet que lui a donné le C.T.C.F., et ce pour un certain nombre de raisons directement liées à la rédaction même dudit alinéa.

D'abord, on a affirmé que les mots employés dans l'alinéa 73(1)f) n'avaient d'effet que dans l'avenir et que c'était une règle d'interprétation statutaire à savoir que les dispositions d'une loi n'ont pas d'effet rétroactif à moins que cet effet soit explicitement exprimé. Il s'ensuit donc, se-

On January 12, 1984, N.F.U. applied for review of *Order No. R-35928*, and also of *Order No. R-35927* issued by R.T.C. on November 23, 1983 respecting contiguous points, as well as of the said December 12 telex. The application of N.F.U. is to the same effect as that of Mr. Benjamin.

The Review Committee has considered both applications.

In its December 12, 1983 letter to Mr. Benjamin, the R.T.C. expressed its opinion with respect to the interpretation to be given to section 73(1)(f) of the *Western Grain Transportation Act*, which provides:

> any provision of this Act that requires anything to be done at a particular time for the purposes of carrying out the provisions of this Act shall be deemed to require that thing to be done at such time as may be necessary to carry out the provisions of this subsection in respect of the period beginning on January 1, 1984 and ending on July 31, 1984.

R.T.C. said this of section 73(1)(f):

> were it not for the existence of paragraph (f), it might well be that the Act could not have application on January 1, 1984. However, it appears to the Committee that paragraph (f) has the effect of overriding anything that might stand in the way of applying the Act in respect of the period beginning January 1, 1984 and ending on July 31, 1984. It was in accordance with that interpretation that the Committee issued the Order to which you give notice of objection.

Mr. Benjamin's argument is that section 73(1)(f) of the *Western Grain Transportation Act* does not have the effect given to it by the R.T.C. for a number of reasons that are directly related to the way in which it was drafted.

First, it is argued that the words of section 73(1)(f) only operate prospectively, and that it is a presumption of statutory interpretation that provisions of a statute do not have a retroactive effect unless it is expressly stated. It follows, according to Mr. Benjamin's submission, that

lon la présentation de M. Benjamin, que l'alinéa 73(1)f) ne peut pas permettre de considérer à un moment quelconque subséquent au 1er novembre 1983, par exemple le 23 novembre 1983 date à laquelle lesdites *ordonnances* ont été délivrées par le C.T.C.F., qu'un acte a été accompli le 1er novembre 1983. M. Benjamin allègue en outre que l'alinéa 73(1)f) aurait pu être formulé de sorte à préciser que ses dispositions s'appliquaient rétroactivement et, étant donné que cela n'a pas été fait, cette disposition peut seulement être considérée comme prévalant sur un acte futur.

section 73(1)(f) is no authority for deeming a thing to have been done on November 1, 1983 at any point subsequent to that date, for instance on November 23, 1983, the date on which the subject *Orders* were issued by R.T.C. Mr. Benjamin further submits that express language clearly giving retroactive effect to section 73(1)(f) could have been used, and that since this was not done the provision can only be interpreted to override something in the future.

Puis, la requête de M. Benjamin soulève l'objection à savoir que l'alinéa f) ne peut l'emporter sur l'alinéa c) du paragraphe 73(1) en raison de la règle d'interprétation statutaire présumant que "le général ne l'emporte pas sur le particulier". En outre, il a fait observer que dans sa "présentation matérielle sur la page imprimée", l'alinéa f) ne s'est pas vu accorder la place qui revient normalement aux mots ayant une application d'ordre général.

Then, Mr. Benjamin's application raises the objection that paragraph (f) cannot override paragraph (c) of subsection 73(1) because of the presumption of statutory interpretation that "the general does not override the specific". Furthermore, it states that paragraph (f) does not in its "physical manifestation on the printed page" enjoy the place normally accorded to words of general applicability.

Finalement, M. Benjamin fait valoir dans sa requête qu'une "prescription particulière de l'alinéa f) requérant l'accomplissement d'un acte à la date qui convient pour l'application des dispositions du présent paragraphe, semblerait renforcer l'idée que les exigences de l'alinéa c) doivent être appliquées au lieu d'être mises de côté, ou passer outre." (traduction)

Finally, Mr. Benjamin's application argues that: "a specific instruction in paragraph (f) that a thing be done at such time as may be necessary to carry out the provisions of this subsection would seem to reinforce the idea that the requirements of paragraph (c) be carried out rather than ignored or 'overridden'."

La requête déposée par le S.N.C. a aussi trait entre autres à l'interprétation du paragraphe 73(1) de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*. Il soutient que toute interprétation d'une loi qui prétend supprimer des droits statutaires et des avantages financiers importants doit être basée sur une interprétation stricte et que: ... "la formulation de toute disposition supprimant de tels droits doit être claire et précise". (traduction) De l'avis du S.N.C., la formulation de l'article 42 et de l'alinéa 73(1)c) de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* est claire et précise et n'autorise aucune exception pour le dépôt tardif des tarifs. Le S.N.C. fait valoir que si le Parlement, connaissant la date de l'adoption de sa loi, avait voulu permettre de dévier de la date du dépôt et de la publication du tarif au 1er novembre 1983, il n'avait qu'à la changer pour une date ultérieure ou dispenser de n'y conformer ou bien encore y obvier par une disposition rédigée au passé.

The application filed by N.F.U. also addresses, *inter alia*, the issue of the interpretation of section 73(1) of the *Western Grain Transportation Act*. It argues that any interpretation of a statute which removes substantial statutory rights and financial benefits must be strictly construed and that "... the language of any provision removing such rights must be clear and precise". In the opinion of N.F.U. the language of sections 42 and 73(1)(c) of the *Western Grain Transportation Act* is clear and precise and does not authorize any deviation for late filing of tariffs. N.F.U. argues that if Parliament, knowing the date of passage of its legislation, had wanted to permit a deviation from the November 1, 1983 date of filing and publication, it needed only to change that date to a later one, or enact a waiver thereof or a curative provision in the past tense.

Tout comme M. Benjamin dans sa requête, le S.N.C. a accordé une attention particulière à l'alinéa 73(1)f) de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*. Le S.N.C. affirme que l'alinéa 73(1)f) "... stipule simplement que tout délai imposé contenu dans la Loi doit s'appliquer également à la période commençant le 1er janvier 1984." Il fait valoir que l'objet du paragraphe 73(1) est d'assurer que les tarifs changent le 1er janvier plutôt qu'au début de la prochaine campagne agricole et que tout le contenu de ce paragraphe se rapporte aux délais et aux méthodes de calcul se trouvant dans le reste de la *Loi*.

Le S.N.C. soutient "qu'il serait illogique de promulguer une disposition transitoire dans des articles eux-mêmes transitoires". À son avis, les deux alinéas c) et f) du paragraphe 73(1) font référence aux délais imposés se trouvant ailleurs dans la *Loi*. En ce qui concerne l'alinéa f), il a déclaré que cet alinéa ne se rapporte, ni directement ni indirectement, à l'alinéa c).

Le S.N.C. fait valoir ensuite que la partie essentielle de l'intention législative était de fixer au 1er novembre la date du dépôt. Étant donné que le texte de loi a été promulgué après cette date, il devenait juridiquement impossible, de l'avis du S.N.C., et en vertu des dispositions de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* et plus particulièrement, en tenant compte de ses dispositions de redressement, de commencer l'application de ce texte de loi le 1er janvier 1984. Le S.N.C. conclut son raisonnement en déclarant qu'on ne peut légiférer en déduisant un sens nullement appuyé par la formulation des dispositions mêmes qui sont invoquées.

Le S.N.C. a soulevé le même argument que M. Benjamin relativement à la règle d'interprétation statutaire, à savoir qu'une affirmation générale ne l'emporte pas sur une affirmation particulière, parce que l'affirmation particulière est la meilleure preuve de l'intention du Parlement au moment où il a procédé à l'étude de la question en litige.

Après avoir étudié les arguments présentés par M. Benjamin et le S.N.C., le Comité en a conclu que les requérants ont soulevé dans leur requête respective une question de droit qui, pour des raisons de convenance puisque le temps presse, devrait être considérée en vertu de l'article 33 des *Règles générales de la Commission canadienne des transports* avant de poursuivre l'examen de ces requêtes.

As given in Mr. Benjamin's application, particular attention is given by N.F.U. to section 73(1)(f) of the *Western Grain Transportation Act*. N.F.U. says that section 73(1)(f) "... merely provides that any time requirements contained in the act shall operate also for the purpose of a January 1, 1984 commencement". It is argued that the purpose of subsection 73(1) is to ensure that the tariff changes on January 1, rather than at the beginning of the next crop year, and that everything in that subsection refers to time limits and calculation procedures found in the rest of the *Act*.

N.F.U. argues that "it would be illogical to enact a transition provision in the transition sections themselves". In its opinion both paragraphs (c) and (f) of subsection 73(1) are references to time requirements found elsewhere in the *Act*. With respect to paragraph (f) it is stated that this paragraph does not refer to paragraph (c) either directly or indirectly.

N.F.U. then argues that the essential part of the legislative plan was the fixing of the November 1st filing date. Since the legislation was enacted after this date it became legally impossible, in the opinion of N.F.U., under the terms of the *Western Grain Transportation Act* and more specifically its curative provisions, to commence on January 1, 1984. N.F.U. concludes this argument by stating that one cannot legislate by inferring a meaning totally unsupported by the language of the very provisions which are invoked.

N.F.U. also raised the same argument as Mr. Benjamin with respect to the canon of statutory interpretation that a general statement does not override a specific one, the reason being that the specific statement is the best evidence of the intention of Parliament on the occasion it put its mind to the question in issue.

Having examined the argument submitted by both Mr. Benjamin and N.F.U., the Committee has concluded that these applicants have raised a question of law in their respective applications, that for the sake of expediency as time is of the essence, should be decided pursuant to section 33 of the *Canadian Transport Commission General Rules*, before it proceeds further with their applications.

Le Comité a déterminé que la question de droit à laquelle il faut répondre est de savoir si, pour devenir exécutoire aux fins de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*, les ordonnances en questions auraient dû être délivrées le 1er novembre 1983 ou avant cette date, date dont il est fait mention à l'alinéa c) du paragraphe 73(1).

The Committee has determined that the question of law to be answered is whether to be effective for the purposes of the *Western Grain Transportation Act*, the R.T.C. Orders in question must have been issued on or before November 1, 1983, the date contained in paragraph (c) of subsection 73(1).

En répondant à cette question, le Comité remarque que l'article 75 de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* stipule que cette *Loi* ou toute disposition de celle-ci entreront en vigueur à une date ou aux dates fixées par proclamation. La *Loi* a été proclamée et mise en vigueur le 23 novembre 1983 à l'exception des articles 55, 66, 67, 69 et 70 qui sont entrés en vigueur le 1er janvier 1984 et s'appliquent depuis cette date.

In answering this question, the Committee notes that section 75 of the *Western Grain Transportation Act* provides for the coming into force of the *Act* or any provision thereof on a day or days to be fixed by proclamation. The *Act* was proclaimed into force and effect as at November 23, 1983 except for sections 55, 66, 67, 69 and 70, which came into force on January 1, 1984 and have had effect since then.

Le 23 novembre 1983, le C.T.C.F. a délivré l'*ordonnance nº R-35928* établissant le barème tarifaire annuel pour la période commençant le 1er janvier 1984 et se terminant le 31 juillet 1984. La clause 3 de cette ordonnance prévoit que toutes les compagnies ferroviaires assujetties aux dispositions de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* devront publier et déposer auprès de la Commission un tarif conforme aux montants prescrits à l'annexe "A" de ladite ordonnance.

R.T.C. issued *Order No. R-35928* on November 23, 1983 providing for the annual rate scale in respect of the period beginning January 1, 1984 and ending July 31, 1984. Clause 3 of that Order provides that all railway companies subject to the provisions of the *Western Grain Transportation Act* shall cause to be published and filed with the Commission, a tariff in accordance with the amounts prescribed in Schedule "A" thereof.

Le tarif CFAW 4310 a été délivré le 29 novembre 1983 en vue d'entrer en vigueur le 1er janvier 1984. Ce tarif contient les taux de transport de lignes de la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada et de CP Rail pour le transport du grain ou des plantes cultivés dans la Division de l'Ouest et les produits provenant de leur transformation dans cette division, tel qu'il est spécifié à l'annexe I de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*.

Tariff CFAW 4310 was issued November 29, 1983 to become effective January 1, 1984. That tariff contains the line haul rates of Canadian National Railways and CP Rail for grain or crops grown in the Western Division and products thereof processed in the Western Division, as specified in Schedule I of the *Western Grain Transportation Act*.

Le préambule de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* contient une disposition législative "... visant à faciliter le transport, l'expédition et la manutention du grain de l'Ouest et modifiant certaines lois en conséquence". Une partie de cette disposition délègue des fonctions à la Commission canadienne des transports, dont celle de fixer par ordonnance, au plus tard le 30 avril de chaque année, le barème annuel du transport du grain de l'Ouest pour la campagne agricole suivante (article 35). Les compagnies

The *Western Grain Transportation Act* contains a legislative scheme, in the words of its preamble, "... to facilitate transportation, shipping and handling of western grain and to amend certain Acts in consequence thereof". Part of the scheme assigns duties to the Canadian Transport Commission, including the duty, on or before April 30 of each year, to prescribe by order the annual rate scale for the carriage of western grain during the next crop year: (section 35). Railway companies are re-

de chemin de fer, au plus tard le 31 mai, déposent et publient annuellement un tarif contenant les taux prévus pour la campagne agricole suivante (article 42). Les taux prévus aux tarifs visés prennent effet le 1er août de l'année où ils ont été déposés et publiés et restent valides jusqu'au 31 juillet de l'année suivante (article 53).

En vertu de cette partie de la disposition, la première ordonnance prescrivant les taux aurait dû être délivrée par la Commission au plus tard le 30 avril 1984 et les premiers tarifs, déposés et publiés au plus tard le 31 mai 1984 pour l'entrée en vigueur des taux entre le 1er août 1984 et le 31 juillet 1985. L'article 73 de la *Loi* a été promulgué pour englober la période antérieure au 1er août 1984:

> 73.(1) Pour l'application de la présente loi à la période commençant le 1er janvier 1984 et se terminant le 31 juillet 1984, par dérogation à toute autre de ses dispositions:
>
> a) le quotient visé au paragraphe 36(1) est réputé être égal à 5.06;
>
> b) le quotient visé au paragraphe 37(2) est réputé être égal à 76.7%;
>
> c) chaque compagnie de chemin de fer, au plus tard le 1er novembre 1983, dépose et publie un tarif pour la période commençant le 1er janvier 1984 et se terminant le 31 juillet 1984;
>
> d) l'article 53 s'applique comme s'il prévoyait l'entrée en vigueur des taux prévus au tarif le 1er janvier 1984 et leur maintien en vigueur jusqu'au 31 juillet 1984;
>
> e) le montant de 31,5 millions de tonnes visé à la définition de "part totale de l'État dans la variation des coûts" est réputé être égal à 31,5 millions de tonnes, moins les mouvements de grain, en tonnes, effectués pendant la période commençant le 1er août 1983 et se terminant le 31 décembre 1983;

quired, on or before May 31 of each year, to file and publish tariffs containing the prescribed rates in respect of the next crop year: (section 42). The rates in such tariffs take effect on August 1 of the year in which they are filed and published and continue in force until July 31 of the next year: (section 53).

Under that part of the scheme, the first order prescribing rates would have had to be issued by the Commission on or before April 30, 1984, and the first tariffs filed and published on or before May 31, 1984, in respect of the rates to be in effect between August 1, 1984 and July 31, 1985. To cover the period prior to August 1, 1984, section 73 of the *Act* was enacted:

> 73.(1) For the purpose of applying this Act in respect of the period beginning on January 1, 1984 and ending on July 31, 1984, notwithstanding anything in this Act,
>
> (a) the quotient referred to in subsection 36(1) shall be deemed to be 5.06;
>
> (b) the quotient, expressed as a percentage, referred to in subsection 37(2) shall be deemed to be 76.7%;
>
> (c) every railway company, on or before November 1, 1983, shall file and publish a tariff respecting the period beginning on January 1, 1984 and ending on July 31, 1984;
>
> (d) section 53 applies as if it provided for the rates set out in that tariff to take effect on January 1, 1984, and to continue in force until July 31, 1984;
>
> (e) the amount of 31.5 million tonnes referred to in the definition "cumulative government share of the cost change" shall be 31.5 million tonnes, less the actual number of tonnes of grain moved during the period beginning on August 1, 1983 and ending on December 31, 1983; and

f) les dispositions de la présente loi qui requièrent l'accomplissement d'un acte à une date particulière pour application de la présente loi sont réputées requérir l'accomplissement de cet acte à la date qui convient pour leur application à l'égard de la période commençant le 1er janvier 1984 et se terminant le 31 juillet 1984.

(2) Au plus tard le 15 avril 1984, le ministre, sous réserve des modalités que peut approuver le Conseil du Trésor, peut verser à la Compagnie des chemins de fer nationaux et au Canadien Pacifique Limitée, pour les mouvements du grain effectués pendant la période commençant le 1er août 1983 et se terminant le 31 décembre 1983, un montant d'au plus 82 et 95 millions de dollars respectivement.

(3) Au plus tard le 15 avril 1984, le ministre, sous réserve des modalités que peut approuver le Conseil du Trésor, peut verser aux expéditeurs d'huile ou de farine de colza ou de colza Canola ou d'huile ou de farine de lin provenant de la transformation de grain dans la division de l'Ouest un montant égal à la différence entre le taux qu'ils ont payé pour le mouvement de ces produits pendant la période commençant le 1er août 1983 et se terminant le 31 décembre 1983 et le taux qu'ils auraient payé si les taux qui entrent en vigueur le 1er janvier 1984 avaient été en vigueur pendant cette période.

Il sera constaté que les paragraphes 2 et 3 s'appliquent à la période antérieure au 1er janvier 1984 et que le paragraphe 1 s'applique à la période transitoire subséquente, et que ce dernier article a un intérêt primordial dans la présente affaire.

Pour garantir que les taux appropriés prennent effet le 1er janvier 1984, tel qu'il est exigé dans la disposition législative, le C.T.C.F. a dû rendre une ordonnance dans le genre de celle prévue par l'article 35, ce qu'il était habilité à faire en vertu dudit article et de l'alinéa 73(1)f) aussitôt après la proclamation de la *Loi*.

(f) any provision of this Act that requires anything to be done at a particular time for the purposes of carrying out the provisions of this Act shall be deemed to require that thing to be done at such time as may be necessary to carry out the provisions of this subsection in respect of the period beginning on January 1, 1984 and ending on July 31, 1984.

(2) On or before April 15, 1984, the Minister may, subject to such terms and conditions as the Treasury Board may approve, pay an amount not exceeding $82 million dollars to the Canadian National Railway Company and an amount not exceeding $95 million dollars to Canadian Pacific Limited in respect of movements of grain during the period beginning on August 1, 1983 and ending on December 31, 1983.

(3) On or before April 15, 1984, the Minister may, subject to such terms and conditions as the Treasury Board may approve, pay to shippers of rapeseed or canola meal or rapeseed or canola oil or linseed meal or linseed oil processed in the Western Division from grain a sum equal to the difference between the freight rate paid by them for the movement of that commodity during the period beginning on August 1, 1983 and ending on December 31, 1983 and the freight rate that would have been paid by those shippers for shipping that commodity under the freight rates that are effective on January 1, 1984 had those rates been in force during that period.

It will be seen that subsections 2 and 3 apply to the period before January 1, 1984 and subsection 1 to the transitional period after, and it is the latter which is of primary concern in the present case.

For the appropriate rates to be in place to take effect on January 1, 1984, as required by the legislative scheme, R.T.C. had to issue an order of the kind contemplated by section 35, which it could do by virtue of that section and section 73(1)(f), as soon as the *Act* was proclaimed in force.

Alors que les dispositions transitoires du paragraphe 73(1) n'imposent aucun délai à la Commission, il n'en va pas de même pour les compagnies de chemin de fer. L'alinéa 73(1)c) requiert qu'elles déposent et publient leurs tarifs pour la période de sept mois commençant le 1er janvier 1984 "... au plus tard le 1er novembre 1983". Mais lorsque l'article 73 est entré en vigueur le 23 novembre 1983, cette date était déjà passée, et il était par conséquent impossible d'obliger les compagnies de chemin de fer à respecter cette directive.

On a déjà fait mention de l'*ordonnance no R-35928* établissant les taux pour la période commençant le 1er janvier 1984 et se terminant le 31 juillet 1984. Cette ordonnance donne aussi des directives aux compagnies ferroviaires au sujet de la publication et du dépôt des tarifs et des taux prévus aux tarifs:

> 3. Toutes les compagnies ferroviaires assujetties aux dispositions de la Loi devront publier et déposer auprès de la Commission un tarif conforme aux montants prescrits à l'annexe "A".

Les compagnies ferroviaires se sont conformées à cette directive le 29 novembre 1983.

Les requérants allèguent que parce que les compagnies ferroviaires ne se sont pas conformées à la date du 1er novembre 1983, toute la disposition transitoire de la mise en application des taux entre le 1er janvier 1984 et le 31 juillet 1984, était nulle. Le Comité n'est pas d'accord avec cette allégation.

Il appert au Comité que le C.T.C.F. s'est rendu compte le 23 novembre 1983, qu'il était trop tard pour que les compagnies se conforment à l'alinéa 73(1)c) et leur a ordonné de déposer et de publier des tarifs en vue de garantir que les taux de la période transitoire entrent en vigueur le 1er janvier 1984; l'article 2 de l'*ordonnance no R-35928* confirme cette intention:

> 2. Ledit barème entrera en vigueur le 1er janvier 1984 et prendra fin le 31 juillet 1984.

De l'avis du Comité, le C.T.C.F. avait raison d'agir comme il l'a fait en vertu des pouvoirs qui

While no time limitation was placed on the Commission by the transitional provisions of section 73(1), the same cannot be said of the railway companies. They were required by section 73(1)(c) to file and publish their tariffs for the seven-month period commencing January 1, 1984, "... on or before November 1, 1983". But when section 73 came into force on November 23, 1983, that date had gone by, and the direction to the railways was accordingly impossible to carry out.

Mention has already been made of *Order No. R-35928*, prescribing the rates for the period January 1, 1984 to July 31, 1984. This order also prescribed for the railways what they were to do about the tariffs to be filed and published and containing the rates:

> 3. All railway companies subject to the provisions of the Act shall cause to be published and filed with the Commission a tariff in accordance with the amounts prescribed in Schedule 'A'.

The railways complied with this directive on November 29, 1983.

The applicants contend that because the date of November 1, 1983 was not met by the railways, the entire transitional scheme for rates to take effect between January 1, 1984 and July 31, 1984, was invalidated. The Committee does not agree with this contention.

It is apparent to the Committee that on November 23, 1983, R.T.C. realized that the railways could no longer comply with section 73(1)(c), and directed them to file and publish tariffs to ensure that the rates for the transitional period became effective on January 1, 1984; section 2 of *Order No. R-35928* confirms that intention:

> 2. The said scale shall become effective on January 1, 1984 and shall continue in force until July 31, 1984.

In the opinion of the Committee, R.T.C. was right when it acted as it did under the powers be-

lui sont délégués par l'alinéa 73(1)f) et l'introduction de l'article 73 met la question hors de doute:

> 73.(1) Pour l'application de la présente loi à la période commençant le 1er janvier 1984 et se terminant le 31 juillet 1984, par dérogation à toute autre de ses dispositions ... (phrase soulignée pour en accentuer l'importance).

Il semble clair au Comité que cette *Loi*, prise dans son ensemble requiert que des taux tels qu'établis par la Commission soient en vigueur entre le 1er janvier 1984 et le 31 juillet 1984 et par dérogation à toute autre disposition de la *Loi*, que cette exigence est de la plus haute importance.

Le Comité s'est également demandé si le reste des dispositions transitoires s'appliquait légalement sans l'observation de l'alinéa c) du paragraphe 73(1). L'alinéa f) de l'article peut être interprété comme autorisant le dépôt d'un tarif à la date qui convient à l'application des taux dans la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*, soit le 1er janvier 1984. Le paragraphe 34(2) de la Loi stipule que les dispositions de la *Loi sur les chemins de fer* relatives aux tarifs de taxes et aux taxes s'appliquent, compte tenu des adaptations de circonstance. En vertu du paragraphe 275(2) de la *Loi sur les chemins de fer*, lorsqu'un tarif-marchandises majore une taxe dont l'imposition était antérieurement autorisée sous le régime de cette *Loi*, la compagnie doit de la même manière déposer et publier ce tarif au moins 30 jours avant la date de son entrée en vigueur. Le tarif CFAW 4310 délivré le 29 novembre 1983 répondrait à cette exigence.

À la lumière de ce qui précède, le Comité est arrivé à la conclusion qu'il doit donner la réponse suivante à la question de droit susmentionnée. Pour entrer en vigueur aux fins de l'application de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*, il n'était pas nécessaire que les ordonnances du C.T.C.F. soient délivrées le 1er novembre 1983 ou avant cette date.

Tout requérant déposant une requête en révision est tenu de prouver que les motifs prévus existent: Règle 85(1) des *Règles generales de la Commission canadienne des transports; Amoco-Canada Petroleum Company Limited et al. et Canadien Pacifique Limitée*, [1974] C.C.T.

stowed by section 73(1)(f), and the opening words of section 73 put the matter beyond doubt:

> 73.(1) For the purpose of applying this Act in respect of the period beginning on January 1, 1984 and ending on July 31, 1984, notwithstanding anything in this Act ... (emphasis added).

It is clear to the Committee that the *Act*, taken as a whole, requires rates as prescribed by the Commission to be in effect between January 1, 1984 and July 31, 1984, and notwithstanding anything else in the *Act*, that requirement is paramount.

The Committee has asked itself whether the transitional provisions would be legally effective without compliance with paragraph (c) of section 73.(1) Paragraph (f) of that section can be interpreted as permitting a tariff to be filed within such time as would be necessary to implement the rates provided for in the *Western Grain Transportation Act* on January 1, 1984. Section 34(2) of the *Act* states that the provisions of the *Railway Act* respecting tariffs of tolls and tolls apply with such modifications as the circumstances require. Section 275(2) of the *Railway Act* provides that when any freight tariff advances any toll previously authorized to be charged under the *Railway Act*, the company shall in like manner file and publish such tariffs at least thirty days before its effective date. Tariff CFAW 4310, issued November 29, 1983, would meet this requirement.

In light of the foregoing, the Committee has come to the conclusion that the answer to the aforementioned question of law is that to be effective for the purposes of the *Western Grain Transportation Act* the R.T.C. orders in question need not have been issued on or before November 1, 1983.

Every applicant for review is obliged to establish that there are the requisite grounds in existence: Rule 85(1); *General Rules of the Canadian Transport Commission; Amoco-Canada Petroleum Company Limited et al. and Canadian Pacific Limited*, [1974] C.T.C. 300. In

300. Dans la présente cause, les requêtes sont fondées sur le motif que le C.T.C.F. a commis une erreur de droit en rendant l'*ordonnance nº R-35928* (et l'*ordonnance nº R-35927*).

Sur la base de la résolution du Comité concernant la question préliminaire de droit, une erreur de droit comme motif de révision n'est plus valable.

In the present case the applications are made on the ground that R.T.C. erred in law when it issued *Order No. R-35928* (and *Order No. R-35927*).

In light of the Committee's determination of the preliminary question of law, error in law as a ground for review can no longer stand.

Relative à la requête déposée par Canadien Pacifique Limitée en vue de reporter la décision finale d'abandonner l'exploitation de la subdivision Tring comprise entre un point situé près de Courcelles et un point situé près de Mégantic dans la province de Québec, jusqu'à ce que la Cour suprême du Canada ait statué sur l'affaire concernant la Ontario and Quebec Railway Company.

In the matter of an application by Canadian Pacific Limited to defer the final resolution of the abandonment of the Tring Subdivision, from a point near Courcelles to a point near Mégantic in the Province of Québec, pending the decision of the Supreme Court of Canada in the case concerning the Ontario and Quebec Railway Company.

Répertorié: Re CP (abandon d'un embranchement)

Indexed as: Re CP (Abandonment of a Branch Line)

Comité de révision: D.H. Jones, c.r. (président intérimaire), P. Langlois et J. Magee.

Review Committee: D.H. Jones, Q.C. (Acting Chairman), P. Langlois and J. Magee.

Décision nº: 1984-03
Date de la décision: le 27 février 1984
Dossier nº: 39309.92

Decision No.: 1984-03
Date of Decision: February 27, 1984
File No.: 39309.92

Transport par chemin de fer - Requête pour reporter la date de l'abandon d'un embranchement jusqu'à ce que la Cour suprême du Canada ait statué sur le pouvoir juridique du Canadien Pacifique Limitée d'abandonner une ligne louée - Pouvoir de la Commission d'accorder un tel délai.

Railway Transport - Application to defer the final resolution of the abandonment of a portion of a branch line, pending the decision of the Supreme Court of Canada concerning the legal capacity of Canadian Pacific Limited to apply to abandon a leased line - Jurisdiction of the Commission to grant such a deferral.

Canadien Pacifique Limitée (ci-après CP) a déposé auprès du Comité de révision (ci-après Comité) une requête en vue de reporter la décision finale d'abandonner l'exploitation d'un tronçon de la subdivision Tring dans la province de Québec jusqu'à ce que la Cour suprême du Canada ait statué sur l'affaire concernant la Ontario and Quebec Railway Company, *soit à une date postérieure au 28 février 1984. Cette affaire, tout comme la présente cause, soulevait des questions semblables relatives à la capacité juridique du CP de déposer une requête en abandon d'une partie d'un embranchement qu'il loue d'une autre compagnie ferroviaire, lorsqu'il est doté de tous les pouvoirs, les privilèges et les immunités du locateur.*

Canadian Pacific Limited (hereinafter CP) applied to the Review Committee (hereinafter Committee) to defer until after February 28, 1984, the final resolution of the abandonment of the Tring Subdivision in the Province of Québec until the Supreme Court of Canada rendered judgment in the case concerning the Ontario and Quebec Railway Company. *Both cases raised substantially similar issues concerning the legal capacity of CP to apply to abandon part of a subdivision which was leased from another railway company where CP was endowed with all the powers, privileges and franchises of the lessor.*

Décision: *Le Comité a noté qu'il ne pourrait pas accorder le délai pour abandonner l'embranchement selon l'article 254(8)a) de la* Loi sur les chemins de fer. *Suivants les stipulations de cet alinéa, une demande d'ajournement reportant l'abandon d'un embranchement ne pouvait pas*

Decision: *The Committee stated that it could not grant the deferral by basing its decision on section 254(8)(a) of the* Railway Act. *Pursuant to this section the Commission cannot grant an extension which would postpone the abandonment of the line for more than five years from the date*

*être autorisée à une date postérieure de plus de cinq (5) ans à celle de la première ordonnance. Or, l'*ordonnance initiale en question, à savoir l'ordonnance du Comité des transports par chemin de fer *(ci-après C.T.C.F.)* nº R-28432, *avait été émise le 28 février 1979. En conséquence, le report à une date postérieure au 28 février 1984 était impossible aux termes de cet article.*

*Quant aux autres arguments soulevés par CP afin de circonscrire ce problème, le Comité a déclare qu'ils n'étaient pas suffisants pour justifier l'agrement de la requête en cause. Toutefois, le Comite a indiqué que lorsqu'il a rendu l'*ordonnance nº R-28432 *autorisant le CP à reporter la date d'abandon de la subdivision en question, il estimait que l'ordonnance initiale du C.T.C.F. était revisable et que la décision finale avait été ajournée en reportant la date d'abandon jusqu'à ce que la Cour suprême du Canada ait statué sur le* cas de la Ontario and Quebec Railway Company. *Le Comite a donc conclu que l'affaire devrait encore être étudiée.*

En effet, l'article 254(3) de la Loi sur les chemins de fer *stipule que lorsque la Commission se prononce sur une question d'abandon d'embranchement, elle doit tenir compte de tous les facteurs reliés à l'intérêt public.*

Selon le Comité, la question soulevée par CP est à la base même de sa requête en abandon. Le Comité a donc conclu qu'il ne serait pas dans l'intérêt public d'acquiescer à la demande d'abandon avant qu'une décision de la Cour suprême du Canada ne soit rendue sur la capacité juridique du CP d'abandonner une ligne louée. Par conséquent, le Comité a rescindé les ordonnances nºs 1979-1, 1979-4 *et* 1983-02 *du Comité et a modifié l'*ordonnance initiale du C.T.C.F. nº R-28432 *en ordonnant à CP de ne pas abandonner ledit tronçon. Le Comité procédera à un examen plus approfondi de l'affaire dès que la Cour suprême du Canada aura rendu son jugement.*

Jurisprudence citée

Wotherspoon et al. c. Canadien Pacifique Ltée et al., Pope et al. c. Canadien Pacifique Ltée et al. (1982), 35 O.R. (2d) 449 (C.A.) renversant en partie 22 O.R. (2d) 385 (C.S.).

Décisions et ordonnances citées

Ordonnance du C.R. nº 1979-1.

of the order fixing the earlier date. In the case at hand, the original Order, the Railway Transport Committee *(hereinafter R.T.C.)* Order No. R-28432, *was issued on February 28, 1979. It was thus impossible to grant an extension to a date later than February 28, 1984.*

With respect to further arguments submitted by CP to overcome this problem, the Committee was of the view that they were not sufficient to support granting the subject application. The Committee indicated, however, that R.T.C. Order Nº R-28432 *which authorized the abandonment, was originally found reviewable by the Committee and that final reconsiderations had been deferred by extending the date of abandonment, until the Supreme Court of Canada rendered judgment in the* Ontario and Quebec Railway Company case. *The Committee, therefore, concluded that further consideration of the matter was required.*

The Committee noted that under section 254(3) of the Railway Act, *the Commission should examine "all matters that in its opinion are relevant to the public interest" in determining an abandonment of a branch line.*

According to the Committee, the question raised by CP goes to the root of its application to abandon. The Committee was of the opinion that it would not be in the public interest to grant abandonment of the branch line before the issue of the authority of CP to abandon a leased line had been resolved by the Supreme Court of Canada. Accordingly, the Committee ordered that R.C. Orders Nos. 1979-1, 1979-4 *and* 1983-02 *be rescinded and varied* R.T.C. Order No. R-28432 *ordering CP not to abandon the said branch line. The Committee will further consider this matter when the Supreme Court will have rendered judgment on CP's legal capacity to abandon a leased branch line.*

Cases referred to

Wotherspoon et al. v. Canadian Pacific Ltd. et al., Pope et al. v. Canadian Pacific Ltd. et al. (1982), 35 O.R. (2d) 449 (C.A.) reversing in part 22 O.R. (2d) 385 (S.C.).

Decisions and Orders referred to

R.C. Order No. 1979-1

Ordonnance du C.R. nº 1979-4.
Ordonnance du C.R. nº 1983-02.
Ordonnance du C.T.C.F. nº R-28432, datée du 28 février 1979.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 254(3), 254(8)a).
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 46(2),53.

DÉCISION

L'*ordonnance nº R-28432* du Comité des transports par chemin de fer du 28 février 1979 ordonnait à Canadien Pacifique Limitée d'abandonner l'exploitation d'un tronçon de la subdivision Tring compris entre un point situé près de Courcelles et un point situé près de Mégantic dans la province de Québec. Cette propriété appartient à Québec Central Railway Company et a été louée à Canadien Pacifique Limitée pour une période de 999 ans. La requête en abandon a été déposée par Canadien Pacifique Limitée au nom de Québec Central Railway Company. Conformément à cette ordonnance, l'abandon devait s'effectuer trente-cinq (35) jours de la date de cette ordonnance.

Entre temps, des poursuites judiciaires ont été intentées contre Canadien Pacifique Limitée, l'intimée, mettant en doute l'exercice de certains pouvoirs par Canadien Pacifique relativement à la propriété de la Ontario and Quebec Railway Company, une ligne ferroviaire louée à Canadien Pacifique Limitée. Un des points litigieux de ce procès consistait à savoir dans quelle mesure Canadien Pacifique était habilitée à déposer une demande en vue d'obtenir l'autorisation d'abandonner le tronçon de l'embranchement d'une ligne ferroviaire louée à Canadien Pacifique, lorsque Canadien Pacifique est dotée de tous les pouvoirs, les privilèges et les immunités du locateur.

La demanderesse a obtenu gain de cause à la Cour suprême de l'Ontario. Canadien Pacifique a porté la décision en appel devant la Cour d'appel de l'Ontario. Cette cour s'est prononcée en faveur de Canadien Pacifique sur la question du

R.C. Order No. 1979-4
R.C. Order No. 1983-02
R.T.C. Order No. R-28432, dated February 28, 1979.

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 254(3), 254(8)(a).
National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 46(2), 53.

DECISION

On February 28, 1979, by *Order No. R-28432*, the Canadian Transport Commission ordered Canadian Pacific to abandon a portion of the Tring Subdivision from a point near Courcelles to a point near Mégantic in the Province of Québec. This property is owned by the Quebec Central Railway Company and is leased to Canadian Pacific Limited for a period of 999 years. The application for abandonment was made by Canadian Pacific Limited on behalf of the Quebec Central Railway Company. Under that Order, abandonment was to take place thirty-five (35) days from the date of that Order

In the interim, legal proceedings were commenced against Canadian Pacific Limited, as defendant, challenging the exercise by Canadian Pacific of powers with respect to property of the Ontario and Quebec Railway Company, a line leased to Canadian Pacific Limited. One of the issues involved in this lawsuit was the extent of the authority of Canadian Pacific Limited to apply for abandonment of a portion of a branch line of a line of railway leased to Canadian Pacific where Canadian Pacific is endowed with all of the powers, privileges and franchises of the lessor.

The plaintiff was successful in the Supreme Court of Ontario. Canadian Pacific Limited appealed the decision to the Ontario Court of Appeal. The Ontario Court of Appeal, on the issue of the authority of Canadian Pacific to abandon

pouvoir de cette compagnie d'abandonner une ligne louée. Il a été statué que Canadien Pacifique pouvait abandonner un tronçon de la ligne louée.

La demanderesse a ensuite interjeté appel de la décision auprès de la Cour suprême du Canada qui a accordé une permission d'appeler; cette cause doit être entendue et décidée par la Cour suprême du Canada.

Des questions relatives au pouvoir de Canadien Pacifique Limitée d'abandonner une partie de la subdivision qu'elle loue d'une autre compagnie ferroviaire, comme le Québec Central Railway Company, seront soulevées dans la cause portée en appel devant la Cour suprême du Canada dans l'*affaire de la Ontario and Quebec Railway Company*. Canadien Pacifique a déposé une requête en révision auprès du Comité de révision qui a rendu les *ordonnances nos 1979-1*, *1979-4* et *1983-02* l'autorisant à reporter la date de l'abandon de la subdivision en question.

L'*ordonnance no 1979-4* du Comité de révision ordonnait à Canadien Pacifique d'abandonner, au plus tard le 27 février 1984, l'exploitation du tronçon pertinent de la subdivision Tring et de convaincre la Commission canadienne des transports, au plus tard le 31 août 1983, de la validité de la requête en abandon. L'*ordonnance no 1983-02* du Comité de révision modifiait l'*ordonnance 1979-4* et ordonnait à Canadien Pacifique de convaincre la Commission, au plus tard le 27 février 1984, de la validité de la requête en abandon.

Comme mentionné précédemment, des questions éminemment semblables, relatives à l'exercice de pouvoir par Canadien Pacifique au sujet d'une ligne louée, comme dans l'*affaire de la Ontario and Quebec Railway Company*, sont actuellement à l'étude à la Cour suprême du Canada. Canadien Pacifique a fait valoir qu'il ne serait pas approprié pour la Commission canadienne des transports de statuer sur une question qui doit être soulevée devant la Cour suprême du Canada et a déposé la requête en question devant le Comité de révision.

Normalement, un ajournement peut être accordé en vertu de l'alinéa 254(8)a) de la *Loi sur les chemins de fer*, reportant l'abandon d'un embranchement. En fait, le Comité a tenu compte de cet alinéa lorsqu'il a prolongé le délai en ren-

a leased line, found in favour of Canadian Pacific. It was held that Canadian Pacific could abandon a portion of a leased line.

The plaintiff has now appealed that decision to the Supreme Court of Canada, which has granted leave to appeal, and the matter is to be heard and determined in the Supreme Court of Canada.

Issues relevant to the power of Canadian Pacific Limited to abandon part of a subdivision which is leased from another railway company, such as the Quebec Central Railway Company, will be raised in the appeal to the Supreme Court of Canada in the matter of the *Ontario and Quebec Railway Company*. Canadian Pacific applied to the Review Committee to review this matter and, as a result, the Review Committee extended the time to abandon the subdivision by *Order Nos. 1979-1*, *1979-4* and, ultimately, *Order No. 1983-02*.

By Review Committee *Order No. 1979-4*, Canadian Pacific was ordered to abandon the relevant portion of the Tring Subdivision by February 27, 1984 and was, no later than August 31, 1983, to satisfy the Canadian Transport Commission that the abandonment application was valid. By Review Committee *Order No. 1983-02*, *Order No. 1979-4* was amended and Canadian Pacific was ordered to prove the validity of the abandonment application no later than February 27, 1984.

As previously stated, substantially similar issues concerning the exercise of powers by Canadian Pacific Limited on behalf of a leased line, such as the *Ontario and Quebec Railway Company*, are being considered in the Supreme Court of Canada. Canadian Pacific Limited submitted that it would be inappropriate for the Canadian Transport Commission to make a determination of an issue to be raised before the Supreme Court of Canada, and made the present application to the Review Committee.

Normally, such a deferral could be granted pursuant to paragraph 254(8)(a) of the *Railway Act* by extending the date upon which the branch line is to be abandoned. In fact, it was pursuant to this subsection that the Committee

dant les *ordonnances nos 1979-1, 1979-4*, et *1983-02*. Cependant, l'alinéa 254(8)a) stipule que:

> 254(8) La Commission peut
>
> a) de sa propre initiative ou à la demande de quiconque, reporter la date à laquelle un embranchement ou un tronçon de celui-ci doit être abandonné si elle est convaincue que l'intérêt public exige ce report, mais aucun report en vertu du présent alinéa ne doit ajourner l'abandon de la ligne ou d'un tronçon de celle-ci à une date postérieure de plus de cinq ans à celle de l'ordonnance qui avait fixé la première date;... (phrase soulignée pour en accentuer l'importance)

Dans la cause présente, l'ordonnance initiale, *C.T.C.F. no R-28432* avait été délivrée le 28 février 1979. En conséquence, le Comité ainsi que Canadien Pacifique sont d'avis qu'un report à une date postérieure au 28 février 1984, ne peut pas être autorisé en vertu de l'alinéa 254(8)a).

En vue de circonscrire ce problème, Canadien Pacifique a fondé sa requête sur trois options qui devaient être étudiées successivement par le Comité. D'abord, Canadien Pacifique a allégué que le Comité pouvait la soustraire à l'effet de toutes les ordonnances susmentionnées en vertu du paragraphe 46(2) de la *Loi nationale sur les transports*. Dans sa deuxième option, au cas où la première serait rejetée, Canadien Pacifique a demandé au Comité de proroger le délai en vertu de l'article 53 de la *Loi nationale sur les transports*. Finalement, en cas de rejet des deux premières options, Canadien Pacifique a demandé au Comité de surseoir à l'exécution de toutes les ordonnances pertinentes. Les trois options envisageaient une prorogation de l'affaire en question jusqu'au règlement du cas de la Ontario and Quebec Railway Company à la Cour suprême du Canada.

Le Comité a étudié chacune des trois options de Canadien Pacifique dans l'ordre demandé par celle-ci. La période de cinq ans, à compter de la date de la première ordonnance, stipulée à l'article 254, au cours de laquelle l'abandon peut être reporté, n'a pas été prescrite par la Commission. C'est une obligation statutaire qui a

extended the date by *Order Nos. 1979-1, 1979-4* and *1983-02*. However, paragraph 254(8)(a) states:

> 254(8) The Commission may
>
> (a) on its own motion or upon the application of any person extend the date upon which a branch line or any segment thereof is to be abandoned if the Commission is satisfied that the public interest requires such an extension, but no extension under this paragraph shall postpone the abandonment of the line or a segment thereof to a date later than five years from the date of the order fixing the earlier date;... (emphasis added).

In the present case, the original Order, *R.T.C. Order No. R-28432*, was issued on February 28, 1979. Accordingly the Committee, as well as Canadian Pacific, are of the opinion that an extension pursuant to paragraph 254(8)(a) may not be provided to a date later than February 28, 1984.

In order to overcome this problem, Canadian Pacific has based the subject application on three options that were to be considered alternatively by the Committee. In the first one, Canadian Pacific alleged that the Committee could grant an exemption to Canadian Pacific of all the Orders mentioned hereinabove pursuant to subsection 46(2) of the *National Transportation Act*. In the alternative, if its first option was not accepted, Canadian Pacific requested the Committee to extend the time pursuant to section 53 of the *National Transportation Act*. Finally, if its two first options were rejected, Canadian Pacific requested the Committee to stay all relevant Orders. All of these options contemplated a deferral of the matter pending resolution of the Ontario and Quebec Railway Company case in the Supreme Court of Canada.

The Committee has considered each and every one of the three options submitted by Canadian Pacific in the order the latter requested they should be so considered. The period of time of five years from the date of the original Order provided in section 254, during which an extension of time may be provided, is not one

été imposée à la Commission par le Parlement. En conséquence, le Comité est d'avis qu'en reportant la date de l'abandon, il doit respecter l'intention du Parlement. Compte tenu de ce qui précède, le Comité est d'avis que s'il devait adopter une des options présentées par Canadien Pacifique afin de reporter l'affaire en question après le 28 février 1984 il irait à l'encontre d'un principe reconnu en droit qui interdit de faire indirectement ce qui ne peut être légalement fait directement.

Le Comité a permis à CP de présenter d'autres arguments à ce sujet. Cependant, la présentation additionnelle faite par Canadien Pacifique n'a pas réussi à convaincre le Comité que l'une des options serait suffisante pour justifier l'agrément de la requête en cause.

Il faudrait noter que le Comité de révision avait considéré que l'*ordonnance C.T.C.F. nº R-28432* qui avait ordonné l'abandon était revisable et que la considération finale de cette affaire avait été ajourné en reportant la date de l'abandon dans l'attente que la cour rende une décision finale concernant le cas de la Ontario and Quebec Railway. Le Comité estime que dans les circonstances actuelles, l'affaire devrait encore être étudiée.

Dans l'*ordonnance nº R-28432* le Comité des transports par chemins de fer a constaté que la subdivision Tring comprise entre un point situé près de Tring-Jonction (point milliaire 1,0) et un point situé près de Mégantic (point milliaire 57,7) dans la province de Québec était non rentable et susceptible de le demeurer. Le Comité de révision est d'avis que cette constatation est exacte et en conséquence confirme l'*ordonnance C.T.C.F. nº R-28432* à cet égard.

Le paragraphe 254(3) de la *Loi sur les chemins de fer* stipule notamment:

> 254(3) Lorsqu'elle décide si un embranchement non rentable ou tout segment de celui-ci doit ou non être abandonné, la Commission doit examiner tous les facteurs qui, à son avis, concernent l'intérêt public et, notamment, sans limiter la généralité de ce qui précède... (phrase soulignée pour en accentuer l'importance).

that the Commission has imposed. It is a statutory obligation that was imposed on the Commission by Parliament. Accordingly, the Committee is of the opinion that it must respect the intention of Parliament in providing any extension of the date of abandonment. In light of the foregoing, the Committee is of the opinion that if it were to follow any of the options submitted by Canadian Pacific to defer the subject matter after February 28, 1984, it would be going against the recognized principle of law which forbids doing indirectly what cannot legally be done directly.

Canadian Pacific was allowed by the Committee to provide further argument in this respect. However, the further submission made by Canadian Pacific failed to convince the Committee that any of the options offered would support granting the subject application.

It must be noted that *R.T.C. Order No. R-28432* which authorized the abandonment was originally found reviewable by the Review Committee and that final reconsideration had been deferred by extending the date of abandonment pending the final disposition of the Ontario and Quebec Railway Company case by the courts. The Committee is of the opinion that in the present situation further consideration of the matter is required.

The Railway Transport Committee, in *Order No. R-28432*, found that the Tring Subdivision, from a point near Tring Junction (mileage 1.0) to a point near Mégantic (mileage 57.7), in the Province of Québec, was uneconomic and likely to continue to be uneconomic. The Review Committee is of the opinion that this finding was accurate and therefore upholds R.T.C. *Order No. R-28432* in this respect.

Subsection 254(3) of the *Railway Act* states, inter alia:

> 254(3) In determining whether an uneconomic branch line or any segment thereof should be abandoned, the Commission shall consider all matters that in its opinion are relevant to the public interest including, without limiting the generality of the foregoing ... (emphasis added).

La question soulevée par Canadien Pacifique est à la base même de sa requête en abandon. Elle consiste à déterminer si Canadien Pacifique a ou non la capacité juridique de déposer une requête en abandon de la Subdivision Tring, à partir d'un point situé près de Tring-Jonction (point milliaire 1,0) jusqu'à un point situé près de Mégantic (point milliaire 57,7) dans la Province de Québec. Cette même question est portée devant la Cour suprême du Canada dans l'appel en instance. En conséquence, le Comité est d'avis qu'il ne serait pas dans l'intérêt du public d'accorder l'abandon d'une partie quelconque de la subdivision Tring avant que la question de la capacité juridique de Canadien Pacifique n'ait été réglée par la Cour suprême du Canada. En conséquence, le Comité ordonne ce qui suit:

I. Les *ordonnances nos 1979-1, 1979-4* et *1983-02* du Comité de révision sont par la présente rescindées.

II. L'*ordonnance no R-28432* du Comité des transports par chemin de fer est:

A. confirmée en ce qui concerne la partie du rapport du Commissaire Dubé recommendant que l'embranchement en cause devrait être déclaré non rentable et susceptible de le demeurer;

B. modifiée afin d'ordonner que la requérante n'abandonnera pas l'exploitation de la subdivision Tring comprise entre un point situé près de Tring-Jonction (point milliaire 1,0) et un point situé près de Mégantic (point milliaire 57,7) dans la province de Québec, soit une distance de 56,7 milles;

C. rescindée

1. en ce qui concerne l'ordre à la requérante d'abandonner, trente-cinq (35) jours de la date de ladite ordonnance, l'exploitation d'un tronçon de l'embranchement à partir d'un point situé près de

The question raised by Canadian Pacific goes to the root of its application to abandon. It is whether Canadian Pacific has the legal capacity to apply to abandon the Tring Subdivision, from a point near Tring Junction (mileage 1.0) to a point near Mégantic (mileage 57.7), in the Province of Québec. That same question is before the Supreme Court of Canada in the pending appeal. The Committee is therefore of the opinion that it would not be in the public interest to grant abandonment of any part of the Tring Subdivision before the question of the legal capacity of Canadian Pacific has been resolved by the Supreme Court. Accordingly the Committee orders that:

I. Review Committee *Order Nos. 1979-1, 1979-4* and *1983-02* are hereby rescinded.

II. Railway Transport Committee *Order No. R-28432* is:

A. confirmed as to that part of the Report of Commissioner Dubé which recommended that the branch line should be declared uneconomic and likely to continue to be uneconomic;

B. varied to provide that the Applicant shall not abandon the operation of the Tring Subdivision from a point near Tring Junction (mileage 1.0) to a point near Mégantic (mileage 57.7) in the Province of Québec, a distance of 56.7 miles;

C. rescinded

1. with respect to ordering the applicant, thirty-five (35) days from the date of the said Order, to abandon the operation of that portion of the branch line from a point near Courcelles (mileage 32.5) to a point near Mégantic

Courcelles (point milliaire 32,5) jusqu'à un point situé près de Mégantic (point milliaire 57,7), soit une distance de 25,2 milles;

2. en ce qui concerne l'ordre à la requérante de signifier au Comité par écrit les dates auxquelles:

(1) l'exploitation du tronçon dudit embranchement entre les points milliaires 32,5 et 57,7 aura été abandonnée; et

(2) l'enlèvement des voies ferrées et des autres installations aura été achevé.

III. CP doit afficher, dans toutes les gares nécessaires, un avis informant le public que "CP continuera l'exploitation du tronçon de la subdivision Tring compris entre Courcelles et Mégantic, jusqu'à nouvel ordre".

IV. Aucune subvention ne sera versée à CP à l'égard de l'exploitation du tronçon susmentionné après le 4 avril 1979.

V. Le versement de subventions relativement à l'exploitation dudit tronçon avant le 4 avril 1979 est par la présente suspendu jusqu'à nouvel ordre de la Commission.

VI. Le versement de subventions concernant l'exploitation du tronçon de la subdivision Tring compris entre Tring-Jonction et Courcelles est par la présente suspendu jusqu'à nouvel ordre de la Commission.

VII. CP doit déposer en main tierce la subvention de 187 457 $ versée par la Commission le 29 mars 1979, à l'égard de l'exploitation de la subdivision Tring en 1977, et ce jusqu'à nouvel ordre de la Commission.

(mileage 57.7), a distance of 25.2 miles;

2. with respect to ordering the Applicant to advise the Committee in writing of the dates upon which

(1) the operation of that portion of the said branch line between mileages 32.5 and 57.7 has been abandoned; and

(2) the removal of the tracks and other facilities has been completed.

III. Canadian Pacific shall post at all relevant stations a notice to the public that "CP will continue operating the portion of the Tring Subdivision between Courcelles and Mégantic until further notice".

IV. No subsidy payments shall be owing to CP in respect of the operation after April 4, 1979, of that portion of the Tring Subdivision between Courcelles and Mégantic.

V. Subsidy payments respecting the operation prior to April 4, 1979, of the portion of the Tring Subdivision between Courcelles and Mégantic are hereby suspended until further Order of the Commission.

VI. Subsidy payments respecting the operation of the portion of the Tring Subdivision between Tring Junction and Courcelles are hereby suspended until further Order of the Commission.

VII. CP shall, in respect of the subsidy payment of $187,457.00, made by the Commission on March 29, 1979, respecting the operation of the Tring Subdivision during the year 1977, place the said sum of money in escrow until further Order of the Commission.

VIII. CP doit notifier le Comité de révision par écrit, immédiatement après que la Cour suprême du Canada aura statué sur la capacité juridique de CP dans l'*affaire de la Quebec and Ontario Railway Company*, pour permettre au Comité de procéder à un examen plus poussé de la présente cause.

VIII. CP shall notify the Review Committee in writing immediately upon determination by the Supreme Court of the *Quebec and Ontario Railway Company case* in respect of CP's legal capacity for further consideration of the present matter by the Committee.

Relative à la Loi sur les chemins de fer et à la Loi nationale sur les transports; et

Relative au transport de marchandises dangereuses par chemin de fer; et

Relative au rapport intitulé "Railroad Transport of Dangerous Goods in the Greater Vancouver Region" daté en mai 1982 et préparé par le directeur régional du Comité des transports par chemin de fer, région du Pacifique; et

Relative aux ordonnances nº R-35441 et nº R-35437, toutes deux en date du 29 juillet 1983; et

Relative aux ordonnances nº 121188 et nº 121665 de la Commission des transports du Canada, en date du 22 juin 1966 et du 11 août 1966, respectivement; et

Relative à l'ordonnance nº R-36314 du 29 février 1984; et

Relative à une requête en révision de l'ordonnance nº R-36314 du 29 février 1984 déposée par Canadien Pacifique Limitée.

In the matter of the Railway Act and the National Transportation Act; and

In the matter of the Transportation of Dangerous Commodities by Rail; and

In the matter of the Report entitled "Railroad Transport of Dangerous Goods in the Greater Vancouver Region" dated May 1982 prepared by the Regional Manager of the Railway Transport Committee, Pacific Region; and

In the matter of Orders No. R-35441 and No. R-35437, both dated July 29, 1983; and

In the matter of Orders No. 121188 and No. 121665 of the Board of Transport Commissioners for Canada, dated June 22, 1966 and August 11, 1966, respectively; and

In the matter of Order No. R-36314 dated February 29, 1984; and

In the matter of an Application for review of Order No. R-36314 dated February 29, 1984 filed by Canadian Pacific Limited.

Répertorié: Re CP/Trans Mountain (allocation des coûts)

Comité de révision: J.G. Drainville et P. Langlois.

Ordonnance nº: 1984-01
Date de l'ordonnance: le 9 août 1984
Décision nº: 1984-04
Date de la décision: le 9 août 1984
Dossier nº: D.C. 30.3.1

Indexed as: Re CP/Trans Mountain (Allocation of Costs)

Review Committee: J.G. Drainville and P. Langlois.

Order No.: 1984-01
Date of Order: August 9, 1984
Decision No.: 1984-04
Date of Decision: August 9, 1984
File No: D.C. 30.3.1

Transport par chemin de fer - Révision d'une ordonnance visant la répartition des coûts d'installation d'un ouvrage de protection adjacent à un croisement aérien de pipeline - Possibilité de déraillement - Installation de contre-rails Jordan - Règle des parties principale et en second.

Railway Transport - Review of an order concerning the allocation of costs for safety-related works adjacent to an overhead pipeline crossing - Possibility of a derailment - Installation of Jordan guard rails - Senior and junior rule.

Suite au rapport Chapman visant l'étude de la sécurité relative à la circulation des trains à proximité des installations de la Trans Mountain Pipeline Company Limited (ci-après Trans Mountain) en Colombie-Britannique, le Comité

Following Commissioner Chapman's report on the safety-related concerns regarding the operation of trains adjacent to the Trans Mountain Pipeline Company Limited (hereinafter Trans Mountain) in British Columbia, the Railway Trans-

*des transports par chemin de fer (ci-après C.T.C.F.) a émis l'*ordonnance R-36314 *en vue de prévenir un déraillement catastrophique. Aux termes de cette ordonnance, le Comité stipulait que le Canadien Pacifique Limitée (ci-après CP) devait installer des contre-rails Jordan sur ses voies ferrées adjacentes au croisement aérien de pipeline construit par la Trans Mountain. L'article 4 de ladite ordonnance énonçait que les coûts d'installation devaient être partagés à parts égales entre les parties.*

CP a donc présenté une requête en révision de ladite ordonnance en vue de modifier l'article 4.

Décision: *Le Comité a agréé la demande de CP.*

Tel qu'allégué par la requérante au soutien de ses prétentions, le Comité a estimé que le C.T.C.F. avait commis une erreur de fait en ne reconnaissant pas que l'installation des contre-rails constituait un ouvrage nécessairement accessoire au croisement aérien dont le coût devait être réparti selon la règle des parties principale et en second. Cette règle stipule qu'il faut "déterminer l'ordre chronologique dans lequel a été établies les emprises publiques et privées pour ensuite répartir les coûts de tout ouvrage de croisement au détriment de la partie en second".

En l'occurrence, CP étant la partie principale de ce croisement, Trans Mountain, partie en second, devait donc assumer tous les coûts d'installation selon la règle susmentionnée. Par conséquent, le Comité a prescrit la modification de l'article 4 de façon à ce que lesdits coûts d'installation soient défrayés par Trans Mountain.

port Committee (hereinafter R.T.C.) issued Order R-36314 *to prevent a catastrophic derailment. In accordance with the said Order, the Committee ordered Canadian Pacific Limited (hereinafter CP) to install Jordan guard rails adjacent to an overhead pipeline crossing constructed by Trans Mountain. Clause 4 of the said Order allocated the cost of installation fifty per cent to CP and fifty per cent to Trans Mountain.*

Therefore CP applied for review of the said Order to amend Clause 4.

Decision: *The Committee granted the application for review.*

As submitted by the applicant, the Committee was of the opinion that the R.T.C. erred in fact when it failed to find that the guard rails are necessarily incidental to the pipeline crossing structure itself and therefore the costs should be allocated on the basis of the senior and the junior rule. The Committee noted that this rule "first determines the chronological order of creation of conflicting public or private rights of way, and apportions the costs of any crossing works against the junior party."

In this case, CP was senior in right at the crossing. Therefore, Trans Mountain, as the junior party, ought to be responsible for all the costs associated with the installation in accordance with the aforementioned rule. Accordingly, the Committee issued an Order amending Clause 4 and ordering that the costs of installation be paid by Trans Mountain.

Décisions et ordonnances citées

Ordonnance de la C.C.T. nº 121188, datée du 22 juin 1966.
Ordonnance de la C.C.T. nº 121665, datée du 11 août 1966.
Ordonnance du C.T.C.F. nº R-19236, datée du 23 août 1974.
Ordonnance du C.T.C.F. nº R-35437, datée du 29 juillet 1983.
Ordonnance du C.T.C.F. nº R-35441, datée du 29 juillet 1983.
Ordonnance du C.T.C.F. nº R-35483, datée du 4 août 1983.

Decisions & Orders referred to

C.T.C. Order No. 121188, dated June 22, 1966.
C.T.C. Order No. 121665, dated August 11, 1966.
R.T.C. Order No. R-19236, dated August 23, 1974.
R.T.C. Order No. R-35437, dated July 29, 1983.
R.T.C. Order No. R-35441, dated July 29, 1983.
R.T.C. Order No. R-35483, dated August 4, 1983.

Ordonnance du C.T.C.F. nº R-36314, datée du 29 février 1984.

ORDONNANCE

Après étude de l'affaire,

Il est ordonné ce qui suit:

L'*ordonnance nº R-36314* du 29 février 1984 est modifiée en supprimant l'article 4 et en le remplaçant par l'article suivant:

4. Ordonnance que le coût de l'installation des rails Jordan mentionnés à l'article 3 de la présente ordonnance soit payé par la Trans Mountain Pipe Line Company Limited.

DÉCISION

La présente requête en révision porte sur la répartition des coûts d'installation d'un ouvrage de protection adjacent à un croisement aérien de pipeline en Colombie-Britannique. Dans les *ordonnances nº 121188* du 22 juin 1966 et *nº 121665* du 11 août 1966, la Commission des transports du Canada autorisait la Trans Mountain Oil Pipe Line Company (aujourd'hui la Trans Mountain Pipeline Company Limited, et ci-après désignée comme "Trans Mountain") à construire et à entretenir, à ses propres frais, un parc à tiges traversant l'emprise et la voie ferrée de Canadien Pacifique Limitée au point milliaire 121 de la subdivision Cascade à Burnaby (Colombie-Britannique), en vue de supporter une canalisation aérienne de propane. Les préoccupations semblaient s'accroître à l'égard d'un déraillement éventuel à proximité du croisement du pipeline, de sorte que le 23 août 1974, le Comité des transports par chemin de fer a publié l'*ordonnance nº R-19236* qui limitait à 20 milles à l'heure la vitesse de tous les trains près de l'installation de Trans Mountain au point milliaire 120.94 de la subdivision Cascade. Après une étude plus poussée de l'affaire, les agents de la région du Pacifique du Comité des transports par chemin de fer ont présenté un rapport le 20 mai 1982. Le 29 juillet 1983, le Comité des transports par chemin de fer a publié l'*ordonnance nº R-35437* (modifiée par l'*ordonnance nº R-35483* du 4 août 1983) dans laquelle il demandait que Canadien Pacifique Limitée (ci-après désignée comme le CP) limite à 10 milles à

R.T.C. Order No. R-36314, dated February 29, 1984.

ORDER

Upon consideration of the matter,

It is ordered that:

Order No. R-36314 dated February 29, 1984 is amended by deleting Clause 4 and substituting therefor the following:

4. Orders that the cost of installation of the Jordan guard rails referred to in Clause 3 of this Order shall be paid by Trans Mountain Pipe Line Company Limited.

DECISION

This application for review concerns the allocation of costs for safety-related works adjacent to an overhead pipeline crossing in British Columbia. By *Order Nos. 121188* and *121665* dated June 22, 1966, and August 11, 1966 respectively, the Board of Transport Commissioners for Canada authorized Trans Mountain Oil Pipe Line Company (now Trans Mountain Pipeline Company Limited and hereinafter referred to as "Trans Mountain"), to construct and maintain, at its own expense, a pipe rack across the right of way and track of Canadian Pacific Limited at mile 121 of the Cascade Subdivision in Burnaby, British Columbia in order to support an overhead propane gas pipeline. Apparently, there was increasing concern with respect to the possibility of a derailment in the vicinity of the pipeline crossing for on August 23, 1974, the Railway Transport Committee issued *Order No. R-19236* which restricted the speed of all train movements in the vicinity of the Trans Mountain facility at mileage 120.94 of the Cascade Subdivision to 20 miles per hour. Further study was undertaken by officers of the Pacific Region of the Railway Transport Committee culminating in a report dated May 20, 1982. On July 29, 1983, the Railway Transport Committee issued *Order No. R-35437* (amended by *Order No. R-35483* dated August 4, 1983), which directed Canadian Pacific Limited to restrict the speed of all trains in the vicinity of the Trans Mountain facilities to 10 miles per hour. On February 14, 1984, the Railway Trans-

l'heure la vitesse de tous les trains dans la région avoisinante des installations de Trans Mountain. Le Comité des transports par chemin de fer a convoqué pour le 14 février 1984 une audience publique à Burnaby (C.-B.) devant le commissaire David H. Chapman en vue de résoudre les questions de sécurité relatives à la circulation des trains à proximité des installations de Trans Mountain. À la suite de l'audience, le commissaire Chapman a rédigé un rapport qu'il a présenté au Comité des transports par chemin de fer à la réunion du mercredi 29 février 1984 à laquelle assistaient les commissaires Bourret, Thompson, Trahan et Walter. Le Comité a approuvé le rapport et publié par conséquent l'*ordonnance nº R-36314* du 29 février 1984 qui, entre autres, ordonnait au CP d'installer des contre-rails Jordan sur ses voies ferrées adjacentes à l'installation de la Trans Mountain destinée au déchargement du propane au point milliaire 121 de la subdivision Cascade. L'ouvrage de protection, qui comprend deux rails parallèles posés à l'intérieur des rails en place, est souvent utilisé sur les ponts ou tunnels ferroviaires pour empêcher les déraillements catastrophiques. L'article 4 de ladite ordonnance portait que les coûts d'installation devaient être partagés à parts égales par Trans Mountain et Canadien Pacifique Limitée.

port Committee convened a public hearing in Burnaby, B.C. before Mr. Commissioner David H. Chapman to resolve the safety-related concerns respecting the operation of trains adjacent to the Trans Mountain facilities. Following this public hearing Commissioner Chapman prepared a report which was laid before the Railway Transport Committee at its meeting of Wednesday, February 29, 1984 (Commissioners Bourret, Chapman, Thompson, Trahan and Walter attending). The Railway Transport Committee adopted the report and thereupon issued *Order No. R-36314* of February 29, 1984 which ordered Canadian Pacific Limited *inter alia* to install Jordan guard rail adjacent to the Trans Mountain's propane unloading facility at mile 121 of the Cascade Subdivision. This protection consists of two parallel rails inside the existing rails and is a form of protection often employed on railway bridges and tunnels in order to prevent a catastrophic derailment. Clause 4 of the said Order allocated the costs of installation fifty per cent to Trans Mountain and fifty per cent to Canadian Pacific Limited.

À la suite de la publication de l'*ordonnance R-36314*, le CP a déposé, dans une lettre du 27 mars 1984, une requête en révision de ladite ordonnance. Dans son argumentation écrite, Madame M. Gail MacDonald, avocat auprès du CP, a relevé quatre erreurs liées à la répartition des coûts d'installation, lesquelles peuvent être ainsi résumées:

(1) Cela constitue une erreur de principe de soutenir que Trans Mountain devrait être exemptée de payer sa part des coûts simplement parce que la prévention de déraillements n'est pas de son domaine. Premièrement, les déraillements ne sont pas causés uniquement par des activités ferroviaires dangereuses et deuxièmement, il est nécessaire de poser les contre-rails parce que l'emplacement des installations de Trans Mountain accroît le risque d'un déraillement catastrophique.

(2) Les contre-rails sont nécessairement accessoires à la structure du croisement de pipeline, donc le coût de leur installation

Following the issue of *Order R-36314*, Canadian Pacific Limited, by letter dated March 27, 1984, applied for review of the subject order. The written argument of Ms. M. Gail MacDonald, Solicitor for Canadian Pacific Limited advanced four allegations of error in respect of the cost apportionment issue. These alleged errors are summarized as follows:

(1) It is an error of principle to hold that Trans Mountain should be relieved from any portion of cost liability simply because the prevention of derailments is outside of its control. Firstly, the cause of derailments is not limited to unsafe railway operations and secondly the guard rails are required because of the greater potential for a catastrophic derailment as a result of the location of the Trans Mountain facility at this site.

(2) The guard rails are necessarily incidental to the pipeline crossing structure itself and therefore the costs associated

devrait être réparti selon la règle des parties principale et en second. C'est donc dire que Trans Mountain, étant la partie en second, devrait payer tous les coûts d'installation.

(3) Le CP a jusqu'ici versé des sommes excessives pour le transport ferroviaire au croisement en question à cause de la publication tardive des ordonnances du C.T.C.F. Il fait valoir que l'article 4 de l'*ordonnance R-36314* lui impose une part déraisonnable, inéquitable et excessive des responsabilités financières relatives à ces mesures de sécurité.

(4) Trans Mountain s'est toujours engagée à assumer tous les coûts et les dépenses liés à l'installation des contre-rails Jordan à cet endroit.

Trans Mountain a répondu à la requête en révision par l'entremise de son avocat d'affaires, M. Michael W.P. Boyle. Dans la procédure de révision, Trans Mountain a soutenu que le Comité des transports par chemin de fer n'avait commis aucune erreur nécessitant une révision lorsqu'il a approuvé le rapport du commissaire Chapman, et que la question de la répartition des coûts avait été bien traitée puisqu'il y avait des preuves à l'appui de la répartition prévue à l'article 4 de l'ordonnance en litige. Le CP a répondu aux arguments de Trans Mountain.

Constatations et conclusions

Le CP affirme que les contre-rails constituent un ouvrage qui se rattache nécessairement à l'entretien en toute sécurité de la structure du croisement. Nous nous rallions à cette opinion puisque les contre-rails protègent la structure en soi. Par conséquent, le Comité des transports par chemin de fer a commis une erreur de fait en passant outre au fait que les contre-rails constituent un ouvrage nécessairement accessoire au croisement aérien. Pour cette raison, l'*ordonnance nº R-36314* est déclarée révisable.

Dans les circonstances de cette affaire, nous sommes d'avis que les contre-rails Jordan constituent une structure nécessairement accessoire au croisement en soi. Habituellement, la répartition des coûts relatifs à un croisement est fondée sur la règle des parties principale et en second qui, depuis longtemps prévue dans la

with its installation should be allocated on the basis of the senior and junior rule. As a result Trans Mountain, as the junior party, should pay all of the installation costs.

(3) CP has hitherto borne excessive costs and expenses in connection with train operations past the pipeline crossing in question, as a result of slow orders issued by the R.T.C. CP argues that Clause 4 of *Order R-36314* imposes an unreasonable, inequitable and excessive proportion of financial responsibility for these safety precautions on CP.

(4) Trans Mountain has at all times undertaken to be responsible for all costs and expenses associated with the installation of Jordan guard rail at this location.

Trans Mountain answered the Application for review through its corporate solicitor Mr. Michael W.P. Boyle. The position adopted by Trans Mountain in the review proceeding is that there was no reviewable error committed by the Railway Transport Committee in the adoption of Commissioner Chapman's report and that the disposition of the cost allocation issue was proper, since there was evidence to support the apportionment that was effected by Clause 4 of the impugned order. Canadian Pacific Limited replied to the Answer.

Findings and Conclusions

Canadian Pacific alleges that the guard rails are a work or structure which is necessarily incidental to the safe maintenance of the crossing structure. In our opinion the guard rails are necessarily incidental to the crossing structure, as they afford protection to the structure itself. Accordingly, the Railway Transport Committee erred in fact when it failed to find that the guard rails are a structure necessarily incidental to the overhead crossing. On this ground *Order No. R-36314* is declared reviewable.

In the circumstances of this case we find as a fact that the Jordan guard rail is a structure that is necessarily incidental to the crossing structure itself. Ordinarily, the allocation of costs at a crossing is based on the senior and junior rule. This rule, of longstanding application in railway regulatory law, first determines

réglementation ferroviaire, détermine l'ordre chronologique dans lequel ont été établies les emprises publiques ou privées pour ensuite répartir les coûts de tout ouvrage de croisement au détriment de la partie en second. De façon générale, la partie qui est arrivée la première jouit d'un privilège. Dans la présente affaire, Canadien Pacifique Limitée est la partie principale de ce croisement et Trans Mountain, en tant que partie en second, doit assumer le coût de l'ouvrage lié audit croisement puisque l'ordonnance initiale permettant de traverser l'emprise ferroviaire a été accordée en 1966 par la Commission des transports du Canada. Par conséquent, Trans Mountain devrait être tenue responsable de tous les coûts liés à l'installation des contre-rails jugés nécessairement accessoires au croisement aérien. De toute évidence, le Comité des transports par chemin de fer ne peut arriver à une autre conclusion étant donné les circonstances et, en conséquence, nous ne croyons pas nécessaire de lui renvoyer l'affaire. La requête en révision est agréée et l'article 4 de l'*ordonnance R-36314* du 29 février 1984 sera modifié de façon à ce que tous les coûts d'installation des contre-rails Jordan soient assumés par Trans Mountain.

the chronological order of creation of conflicting public or private rights of way, and apportions the costs of any crossing works against the junior party. Essentially, the party that is first in time is preferred in right. In this case Canadian Pacific Limited is senior in right at this crossing and Trans Mountain, as the junior party, has borne the cost of associated work at this crossing since the original order for leave to cross the railway right of way was granted by the Board of Transport Commissioners in 1966. As a result, Trans Mountain ought to be responsible for all of the costs associated with the installation of the guard rail which we have found to be necessarily incidental to the overhead crossing. Clearly, the Railway Transport Committee could come to no other conclusion in the particular circumstances of this case and accordingly, we see no need to refer the matter back to that Committee. The Application for review is granted and Clause 4 of *Order R-36314* dated February 29, 1984, will be amended to apportion all of the costs of installing Jordan guard rail in accordance with that order to Trans Mountain.

Une autre importante question de droit ressort des plaidoiries déposées. Il est prouvé que Trans Mountain s'est toujours dit prête à accepter de payer les coûts d'installation des contre-rails Jordan. Cependant, l'ordonnance en litige prescrit une répartition de coûts totalement différente. Il se peut fort bien que dans cette affaire, le Comité ait exercé son pouvoir discrétionnaire de façon inhabituelle, et que son ordonnance ait été contraire à une entente tacite entre toutes les parties. Ainsi, il se peut que l'on ait négligé les mesures de protection, soit la remise de l'avis voulu aux parties en ce qui concerne la questions des coûts. Cependant, la preuve qui nous fut présentée n'est pas suffisamment élaborée pour que nous puissions formuler une opinion de droit à ce sujet.

The pleadings in this case have also disclosed one other important legal issue. There is evidence that Trans Mountain had at all times held itself out as ready and willing to accept liability for installation costs in respect of the Jordan guard rails. However, in the impugned order an entirely different cost apportionment was prescribed. It may well be that in the particular circumstances of this case there was an unusual exercise of discretion by the Committee, in that a tacit all-party agreement may have been upset by the Order of the Committee. As such, there may have been a absence of adequate procedural protections, in the form of due notice, given to the parties with respect to the cost issue. However, the evidence before us was not sufficiently developed for this Committee to express an opinion in law on this subject.

Une ordonnance sera publiée, laquelle modifiera l'article 4 de l'*ordonnance R-36314* du 29 février 1984 de façon à répartir les coûts d'installation des contre-rails Jordan selon la règle des parties principale et en second.

An Order will issue amending Clause 4 of *Order R-36314* of February 29, 1984 to apportion the installation costs in respect of the Jordan guard rail, in accordance with the senior and junior rule.

Une ordonnance sera publiée en conséquence.

An Order will issue accordingly.

Relative à la requête déposée par North Cariboo Flying Service Ltd. en révision de l'ordonnance C.T.A. 1984-A-681 du 5 septembre 1984 dans laquelle le C.T.A. a rejeté les majorations de taux figurant au tarif d'affrètement de la titulaire C.C.T.(A) nº 3, lesquelles devaient entrer en vigueur le 31 août 1984.

In the matter of North Cariboo Flying Service Ltd.'s application for review of A.T.C. Order 1984-A-681 dated September 5, 1984, which disallowed an increase in tolls intended to become effective August 31, 1984, in Charter Tariff C.T.C.(A) No. 3.

Répertorié: Re North Cariboo Flying Service Ltd.

Indexed as: Re North Cariboo Flying Service Ltd.

Comité de révision: J.D. Thompson, c.r. (président) et M. Armstrong.

Review Committee: J.D. Thompson, Q.C. (Chairman) and M. Armstrong

Décision nº: 1984-06
Date de la décision: le 29 novembre 1984
Dossier nº 6-N85-1

Decision No.: 1984-06
Date of Decision: November 29 1984
File No.: 6-N85-1

Transport aerien - Modification de tarif - Rejet de la demande par le Comité des transports aeriens - Requête en revision - Si les requêtes en revision apportaient des raisons suffisantes pour justifier l'augmentation projetee, laquelle dépassait les limites souscrites au Programme des prix réglementés - Si le rejet du tarif proposé constituait un manquement à la justice naturelle puisqu'il porterait indûment préjudice à la requérante.

Le 19 août 1984, en vertu de l'alinéa 115a) du Règlement sur les transporteurs aériens, *le Comité des transports aériens (ci-après C.T.A.) rejetait la demande d'une modification au tarif d'affrètement intérieur C.C.T.(A) nº 3, publié par North Cariboo Flying Service Ltd. (ci-après la requérante) dans l'avis de dépôt nº 128. Cette modification visait les taux de taxes exigibles pour un Convair 640 et devait entrer en vigueur le 31 août 1984. Suite à ce rejet, la requérante a déposé une première requête en révision de l'ordonnance C.T.A. 1984-A-681, suivie d'une seconde requête en révision plus détaillée à la demande du Comité de révision (ci-après Comité).*

En l'occurrence, le Comité devait déterminer si les requêtes déposées apportaient des raisons suffisantes pour autoriser l'augmentation de tarif qui dépassait les limites prescrites au Programme de prix réglementés, en vigueur depuis le 29 juin 1984.

Air Transport - Tariff revision - Disallowance by the Air Transport Committee - Application for review - Whether the submissions constituted sufficient justification for the authorization of a tariff increase beyond the limits set by the Administered Prices Guidelines - Whether the disallowance of the proposed tariff would be a breach of natural justice as this would impose undue hardship on the company.

On July 19, 1984, North Cariboo Flying Service Ltd. (hereinafter North Cariboo) was advised by the Air Transport Committee (hereinafter A.T.C.) that the tariff revision of its Domestic Charter Tariff C.T.C.(A) No. 3, under Filing Advice No. 128, was disallowed under the authority of paragraph 115(a) of the Air Carrier Regulations. *The said revision for rates and charges for a Convair 640 aircraft were to become effective on August 31, 1984. Further to the denial, North Cariboo filed an application for review of* A.T.C. Order 1984-A-681 *and subsequently filed a further and more detailed application for review in order to comply with a request submitted by the Review Committee (hereinafter Committee).*

In the case at hand, the question to be determined was whether the submissions constituted sufficient justification for the authorization of a tariff increase beyond the limits set by the Administered Prices Guidelines, effective June 29, 1984.

Décision: *Après étude des requêtes, le Comité a accueilli la demande.*

En premier lieu, le Comité a noté que, dans des circonstances habituelles, la requérante n'aurait été admissible qu'aux augmentations prévues au Programme des prix réglementés. En outre, aucun transporteur aérien ne pouvait demander une augmentation après une période de douze mois dans le but de faire agir cette augmentation rétroactivement, selon une politique adoptée par le C.T.A.

Par ailleurs, en vertu des lignes directrices sur les prix réglementés publiées le 7 avril 1983, les transporteurs qui assuraient des services de la classe 4 devaient justifier, au moyen d'une requête, toute augmentation dépassant les limites prescrites.

Dans le cas présent, le Comité a jugé que le C.T.A. avait commis une erreur en déterminant que les taux proposés étaient "injustes, déraisonnables et contraires au paragraphe 113(1) du Règlement sur les transporteurs aériens *" et, dès lors, a déclaré l'*ordonnance du C.T.A. nº 1984-A-681 *révisable.*

*Tel qu'allégué par la requérante, le Comité a jugé que la modification tarifaire constituait un tarif visant un nouveau type d'aéronef et non pas une majoration de taux. L'acquisition initiale d'un Convair 640 ne s'est jamais réalisée. Le Comité a donc estimé que les faits et circonstances justifiaient la concession du tarif. La requérante aurait dû retirer le tarif non utilisé du tarif C.C.T.(A) nº 3 déposé en 1982. Toutefois, le Comité a décidé que, malgré une telle négligence, il ne devait pas rejeter la modification audit tarif car cela porterait indûment préjudice financièrement à la requérante et compromettrait la viabilité de l'exploitation du Convair 640 dont elle est actuellement propriétaire. Le Comité a donc ordonné de rescinder l'*ordonnance du C.T.A. nº 1894-A-681 *et agréé la modification tarifaire.*

Décisions et ordonnances citées

Ordonnance du C.T.A. nº 1984-A-681, datée du 5 septembre 1984.

Decision: *Having examined the submissions, the Committee approved the application.*

First, the Committee noted that, under normal circumstances, North Cariboo would only would have been eligible for the increases provided in the Administered Prices Guidelines. Furthermore, a policy has evolved whereby the A.T.C. has not allowed carriers who do not seek an increase after a twelve-month period to attempt to realize these increases retroactively.

Moreover, the A.T.C. advised that carriers operating Class 4 services and submitting a tariff increase in excess of the said Guidelines should provide justification under the Administrative Prices Guidelines issued on April 7, 1983.

In the present case, the Committee indicated that the A.T.C. erred when it determined that the proposed tolls were "unjust and unreasonable and contrary to subsection 113(1) of the Air Carrier Regulations. *Accordingly, the Committee declared that A.T.C.* Order No. 1984-A-681 *was reviewable.*

The Committee was of the opinion that the tariff filed in June of 1984 should not be considered as a tariff increase but rather as a tariff on a new aircraft type as submitted by North Cariboo. The original purchase of a Convair 646 aircraft never materialized. The facts and circumstances of this case thus justified the allowance of the proposed tariff. North Cariboo should have withdrawn the inactive tariff page from C.T.C.(A) No. 3 filed in 1982. Notwithstanding North Cariboo's ignorance of this rule and failure to withdraw the inactive tariff, the Committee nonetheless determined that the denial of the proposed tariff would impose undue economic hardship on the company and would jeopardize the viability of the operation of the Convair 640 it has now purchased. The Committee, therefore, ordered that A.T.C. Order No. 1984-A-681 *be rescinded, and allowed the said tariff revision.*

Decisions and Orders referred to

A.T.C. Order No. 1984-A-681, dated September 5, 1984.

Règlements cités

Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, chap. 3, art. 113(1), 115a).

DÉCISION

Le 19 juillet 1984, North Cariboo Flying Service Ltd. (ci-après la requérante) a publié, dans l'avis de dépôt nº 128, une modification à son tarif d'affrètement intérieur C.T.C.(A) nº 3, laquelle devait entrer en vigueur le 31 août 1984. Dans un télex du 9 août 1984, elle a été informée par le Secrétaire du C.T.A. que la modification tarifaire visant les taux et taxes exigibles pour un Convair 640 et devant entrer en vigueur le 31 août 1984 avait été rejetée, en vertu de l'alinéa 115a) du *Règlement sur les transporteurs aériens*, parce qu'aucune justification adéquate n'avait été fournie à l'appui des majorations supérieures au montant prévu au Programme des prix réglementés du gouvernement fédéral et que les taux étaient donc injustes, déraisonnables et contraires au paragraphe 113(1) du *Règlement sur les transporteurs aériens*.

Dans un télex du 29 août 1984, la requérante a fait savoir au C.T.A. qu'elle demanderait la révision de la décision en rejet de l'avis de dépôt nº 128 qui devait entrer en vigueur le 31 août 1984. Le même jour, elle a envoyé une lettre au Comité pour lui demander de réviser sa décision en tenant compte du fait que le tarif initial visant un Convair 640 avait été déposé le 30 mars 1982. Cette année-là, la requérante avait envisagé d'ajouter un Convair 640 à son parc. Cependant, les négociations de location n'ont pas abouti, donc la requérante n'a en réalité jamais exploité un Convair 640 ni obtenu un certificat l'autorisant à le faire. La requérante a affirmé que le tarif en question n'avait pas été utilisé parce qu'elle n'avait jamais possédé ni un Convair 640 ni le certificat d'exploitation afférent. Elle a également avancé que le tarif n'avait pas été modifié depuis plus de deux ans et qu'elle était donc admissible à une majoration de 6 p. 100 pour 1983 et de 5 p. 100 pour 1984. Elle a prétendu que si elle les avait réclamées, elle aurait abouti à des taux très comparables à ceux proposés dans la modification tarifaire qu'a rejetée le C.T.A.

Regulations referred to

Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, c. 3, ss. 113(1), 115(a).

DECISION

On July 19, 1984, North Cariboo Flying Service Limited (hereinafter referred to as "North Cariboo") issued, under Filing Advice No. 128, an amendment to its Domestic Charter Tariff C.T.C.(A) No. 3 which was to become effective August 31, 1984. By telex dated August 9, 1984, North Cariboo was advised by the Secretary of the A.T.C. that the tariff revision for rates and charges for a Convair 640 aircraft, which were intended to become effective on August 31, 1984, were disallowed under the authority of paragraph 115(a) of the *Air Carrier Regulations* as inadequate justification had been provided for an increase in excess of the federal government's Administered Prices Program and that the tolls were consequently unjust and unreasonable and contrary to subsection 113(1) of the *Air Carrier Regulations*.

By telex dated August 29, 1984, North Cariboo advised the A.T.C. that it would be seeking a review of the decision disallowing its Filing Advice No. 128 which was to become effective August 31, 1984. By letter of the same date, North Cariboo asked the Committee to review its decision on the grounds that the applicant had filed an original tariff page for a Convair 640 aircraft on March 30, 1982. At that time, North Cariboo had been considering adding that aircraft to its fleet. However, negotiations for the leasing of the aircraft type failed to be completed and North Cariboo never in fact operated nor had an operating certificate with authorization to operate a Convair 640 aircraft. North Cariboo submitted that the tariff in question was ineffective because it had never physically possessed such an aircraft nor an operating certificate. North Cariboo also claimed that there had not been any amendments to the tariff rate for over two years and that it was, therefore, eligible for both a 6 per cent and then a 5 per cent increase. According to the Applicant, the 6 and 5 per cent increases which it could have claimed for 1983 and 1984 would have resulted in tariff rates very similar to those in the proposed tariff revision which had been rejected by the A.T.C.

Par la suite, la requérante a été sommée de soumettre avant le 30 septembre 1984 d'autres justifications aux fins d'étude par le Comité de révision. Dans une lettre du 26 septembre 1984, elle a répondu à la demande et déposé une nouvelle requête en révision plus détaillée. Dans cette lettre, la requérante appuie sa demande en révision de l'*ordonnance nº 1984-A-681* du C.T.A. sur les motifs suivants:

1. Le Comité a commis une erreur de fait en déterminant que les taux proposés étaient "injustes, déraisonnables et contraires au paragraphe 113(1) du *Règlement*". La requérante fait valoir que le Comité n'a pas tenu compte des points suivants:

   (i) il y a plus de deux ans que la requérante a déposé ses taux, lesquels avaient été calculés en fonction de l'acquisition d'un aéronef en 1982. Ces tarifs n'ont pas été révisés depuis leur dépôt initial.

   (ii) La requérante n'a jamais acheté ni exploité ledit aéronef, donc les taux n'ont pas été utilisés depuis 1982.

   (iii) Le contrat de location proposé à partir duquel avaient été établis les frais d'immobilisation de l'aéronef (et les taux subséquents) n'a jamais été passé. Par la suite, la requérante a conclu un contrat d'acquisition du Convair 640, lequel prévoyait des frais d'immobilisation plus élevés.

   (iv) Le coût initial de l'aéronef avait été calculé en fonction des conditions en vigueur au moment du dépôt (1982). Depuis lors, la valeur du dollar canadien n'a pas cessé de diminuer par rapport au dollar américain, et l'aéronef est de construction américaine.

2. L'*ordonnance nº 1984-A-681* soulève une importante question de principe. La requérante fait valoir que même si les tarifs visant un Convair 640 avaient été versés aux dossiers de la C.C.T., elle n'avait jamais obtenu de certificat de Transports Canada l'autorisant à exploi-

North Cariboo was subsequently requested to submit, by September 30, 1984, further argument for consideration by the Review Committee. By letter dated September 26, 1984, North Cariboo complied with this request and filed a further and more detailed application for review. In its letter of September 26, 1984, North Cariboo relies on the following grounds for review of the A.T.C. *Order No. 1984-A-681*:

1. That the Committee erred in fact by determining the proposed tolls to be "unjust and unreasonable and contrary to subsection 113(1) of the *Regulations*". North Cariboo submitted that the Committee failed to recognize the following points:

   (i) The tolls were filed in excess of two years ago and based on the acquisition of an aircraft in 1982 and that since that time the tariffs had not been revised since the initial filing;

   (ii) The aircraft type was never acquired by North Cariboo and was never in fact operated and, therefore, the tolls had remained dormant since 1982;

   (iii) The proposed contractual lease agreement upon which capital costs for the aircraft (and subsequent tolls) were based did not in fact occur and the eventual contract which brought the Convair 640 aircraft into the fleet of North Cariboo had raised the capital outlay by the applicant; and

   (iv) The original cost of the aircraft was calculated using the conditions present at the time of filing, i.e. in 1982, and since that time the Canadian dollar has lost ground steadily against the Americans and the aircraft is an American-built aircraft.

2. That *Order No. 1984-A-681* raises an important matter of principle. The applicant claims that although the tariffs were on file for a Convair 640 with the C.T.C., that North Cariboo never obtained an operating certificate from the Department of Transport to operate this

ter ce type d'aéronef. Par conséquent, étant donné qu'elle n'a jamais détenu un permis d'exploitation ni en réalité jamais exploité l'aéronef, la requérante prétend qu'en principe la modification tarifaire déposée en juin 1984 devrait être considérée non pas comme une majoration de taux mais plutôt comme un tarif visant un nouveau type d'aéronef. La requérante reconnaît que le tarif non utilisé aurait dû être retiré de son tarif C.T.C.(A) nº 3, mais malgré son ignorance de la règle et sa négligence à la respecter, elle estime que le Comité de révision devrait quand même prendre en considération le principe réel, les circonstances de l'affaire et l'intention de la loi. La requérante informe en outre le Comité qu'elle a retiré, au moyen de l'avis de dépôt nº 129 devant entrer en vigueur le 10 septembre 1984, toutes les pages des autres tarifs non utilisés, de sorte que la situation ne se présentera plus.

3. Le rejet du tarif proposé constitue un manquement à la justice naturelle. Exploitante de services aériens depuis plus de 26 ans, la requérante se dit bel et bien en mesure d'évaluer ses coûts et ses marchés avant d'établir le plus bas tarif possible exigible pour un aéronef. Elle a fait valoir que le rejet des tarifs proposés pour le Convair 640 compromettrait la rentabilité de son exploitation. Par conséquent, la requérante soutient qu'il y aurait manquement à la justice naturelle si les tarifs lui étaient refusés puisqu'un tel rejet lui porterait indûment préjudice.

Conclusions

Les modifications proposées au tarif de la requérante, qui devaient entrer en vigueur le 31 août 1984 mais qui ont été rejetées par le Comité des transports aériens seraient, dans des circonstances habituelles, soumises à une mise en application rigoureuse du Programme des prix réglementés. Dans l'avis qu'il a envoyé à tous les transporteurs aériens du Canada, le Comité des transports aériens énonce les directives suivantes:

type of aircraft. North Cariboo submits that since they never obtained a licence to operate and did not in fact operate the aircraft, then in principle the revision to the tariff filed in June of 1984 should not be considered as a tariff increase but rather as a tariff on a new aircraft type. The applicant acknowledged that the inactive tariff should have been removed from its C.T.C.(A) No. 3 but submitted that notwithstanding North Cariboo's ignorance of this rule and failure to do so, the Review Committee should nonetheless give consideration to the actual principle and circumstances involved and to the intent of the law. North Cariboo, at this time, also advised the Committee that it had removed, under Filing Advice No. 129, effective September 10, 1984, all pages of other unused tariffs to ensure that this situation would not reoccur.

3. That the disallowance of the proposed tariff is a breach of natural justice. The applicant claimed that as an experienced operator with over 26 years in the business, it is capable of assessing its costs and markets to determine the lowest possible tariff which can be assessed on an aircraft. North Cariboo submitted that the denial of the proposed tariffs on the Convair 640 would place the operation of this aircraft in financial question. Accordingly, it was a submission of North Cariboo that it would be a breach of natural justice to deny the tariffs as this would impose undue hardship on the company.

Findings and Conclusions

The proposed tariff revisions filed by the applicant to become effective August 31, 1984 and rejected by the Air Transport Committee would, under normal circumstances, be subject to a strict application of the Administered Prices Program. In the Notice which the Air Transport Committee delivered to all Canadian air carriers, it is stipulated that:

(traduction) À compter du 29 juin 1984, les lignes directrices suivantes viseront les augmentations des tarifs de vols intérieurs:

a) les tarifs de vols intérieurs seront limités à une augmentation de 4 p. 100 du 29 juin 1984 au 28 juin 1985;

De plus, il énonce que:

b) Aucune augmentation d'un tarif de vol intérieur effectuée aux termes du programme de 4 p. 100 n'entrera en vigueur avant qu'une période de douze (12) mois ne se soit écoulée à partir de la date de la dernière augmentation;

Il est donc clair que, dans des circonstances habituelles, la requérante n'aurait été admissible qu'à une augmentation de 4 p. 100 de son tarif d'affrètement intérieur C.T.C.(A) nº 3.

La C.T.A. applique le Programme des prix réglementés depuis sa mise en oeuvre. Il a en outre adopté une politique selon laquelle aucun transporteur ne peut demander une augmentation après une période de 12 mois dans le but de faire agir cette augmentation rétroactivement. Autrement dit, les transporteurs aériens ne peuvent pas "se rattraper" lorsqu'ils n'ont pas demandé les augmentations en temps voulu. Le Comité de révision ne trouve donc aucunement valable la déclaration de la requérante, à savoir qu'elle devrait être admissible à l'augmentation de 6 p. 100 pour 1983 et de 5 p. 100 pour 1984, ce qui équivaudrait à un tarif comparable à celui qu'elle propose dans son avis de dépôt nº 128.

Les lignes directrices sur les prix réglementés publiées le 7 avril 1983 portent que les transporteurs qui assurent des services de la classe 4 doivent justifier toute augmentation de tarif qui dépasse les limites prescrites par les lignes directrices. Ils doivent également présenter une requête faisant état des circonstances exceptionnelles de leur cas pour montrer au Comité qu'il n'y a pas lieu de rejeter l'augmentation qui dépasse les limites des lignes directrices sur les prix réglementés.

Reste à savoir si les requêtes déposées par la requérante donnent des raisons suffisantes pour

Effective June 29, 1984, the following guidelines will apply to domestic tariff increases:

(a) domestic tariffs will be limited to increases of 4 per cent during the period June 29, 1984 to June 28, 1985;

It further states that:

(b) No domestic tariff increase under the 4 per cent program may come into effect before a full period of 12 months has elapsed since that tariff was last increased;

It is clear, therefore, that under normal circumstances North Cariboo would only have been eligible to receive a 4 per cent increase to its Domestic Charter Tariff C.T.C.(A) No. 3.

The A.T.C. has been applying the Administered Prices Program since its inception and a policy has evolved whereby the A.T.C. has not allowed carriers who do not seek an increase after a 12-month period to attempt to realize these increases retroactively. In other words, air carriers have not been permitted to "catch up" with respect to increases which have not been applied for at the appropriate time. The Review Committee, therefore, finds no merit in the applicant's submission that it should be entitled to the 6 per cent increase for 1983 followed by the 5 per cent increase which would amount to a tariff approximately equivalent to the rate in the tariff proposed under Filing Advice No. 128.

The Administered Prices Guidelines dated April 7, 1983 advises that carriers operating Class 4 services and submitting a tariff increase in excess of the Administered Prices Guidelines must provide justification. Furthermore, the applicant must include an application as to the exceptional circumstances that are claimed to warrant the Committee not disallowing any increase which is in excess of the Administered Prices Guidelines.

The question to be determined is whether the submissions presented by North Cariboo

autoriser une augmentation de tarif qui dépasse les limites prescrites par les lignes directrices sur les prix réglementés.

Après examen des requêtes, le Comité est d'avis que le Comité des transports aériens a commis une erreur en décidant que les tarifs proposés étaient injustes, déraisonnables et contraires au paragraphe 113(1) du *Règlement sur les transporteurs aériens* parce qu'aucune justification adéquate n'avait été fournie à l'appui d'une augmentation supérieure aux montants prévus au Programme des prix réglementés du gouvernement fédéral. Par conséquent, l'*ordonnance nº 1984-A-681* est déclarée révisable.

Au cours de son examen, le Comité s'est assuré que la requérante n'avait effectué aucune heure de vol d'affrètement payante en 1982, 1983 et durant les deux premiers trimestres de 1984, fait qui vient confirmer l'allégation de la requérante à savoir que le tarif C.T.C.(A) nº 3 n'avait pas été utilisé depuis son dépôt en 1982. Le Comité a également étudié les taux prévus au tarif C.T.C.(A) nº 3 et il a déterminé qu'ils sont considérablement inférieurs aux taux en vigueur le 31 août 1984 exigibles pour d'autres Convair 640. Il est sûr que la requérante aurait pû éviter tout ce tracas si elle avait retiré le tarif non utilisé du tarif C.T.C.(A) nº 3, mais le Comité reconnaît que la requérante a maintenant retiré les autres tarifs non utilisés actuellement aux dossiers de la C.C.T. Bien que l'ignorance de cette règle ne puisse constituer un motif légal d'exemption, le Comité est d'avis que, dans les circonstances, si la requérante avait retiré le tarif non utilisé du C.T.C.(A) nº 3 et ensuite déposé un nouveau tarif devant entrer en vigueur le 31 août 1984, les taux prévus au tarif proposé dans l'avis de dépôt nº 128 n'auraient pas été injustes ni déraisonnables.

Le Comité estime que les faits et les circonstances de la présente affaire justifient la concession du tarif proposé dans l'avis de dépôt nº 128. La requérante avait déposé son tarif initial il y a plus de deux ans, au moment ou elle envisageait d'acheter un Convair 640. Comme nous l'avons mentionné précédemment, l'acquisition ne s'est jamais réalisée. Bien que la requérante ait, par mégarde, négligé de retirer son tarif non utilisé, le Comité estime toutefois que le rejet d'une augmentation quelconque supérieure à 4 p. 100 du tarif C.T.C.(A) nº 3 déposé en

constitute sufficient justification for the authorization of a tariff increase beyond the limits set by the Administered Prices Guidelines.

Having examined the submissions made by North Cariboo, this Committee is of the view that the Air Transport Committee erred when it determined that the proposed tariffs were unjust and unreasonable and contrary to subsection 113(1) of the *Air Carrier Regulations* on the basis that inadequate justification had been provided for an increase in excess of the Federal Government's Administered Prices Program. On this ground, *Order No. 1984-A-681* is declared reviewable.

In reviewing this matter, the Committee has ascertained that there are no documented charter revenue hours for North Cariboo for the period 1982, 1983 and for the first two quarters of 1984. This fact confirms the claim by North Cariboo that its tariff C.T.C.(A) No. 3 has been dormant since its time of filing in 1982. The Committee has also examined the rates contained in C.T.C.(A) No. 3 and has determined that such rates are substantially lower than rates for other Convair 640 aircraft in effect on August 31, 1984. Although North Cariboo could have avoided the present situation had it removed the inactive tariff page from C.T.C.(A) No. 3, the Committee is cognizant of the fact that it has now done so with respect to other inactive tariffs which were on file with the C.T.C. Although ignorance of this rule cannot provide a legal ground for exemption, the Committee is of the view that, under the circumstances, had North Cariboo removed that inactive tariff from C.T.C.(A) No. 3 and filed a new tariff to be effective August 31, 1984, that the rates contained in the proposed tariff under Filing Advice No. 128 would not have been unjust and unreasonable.

The Committee is of the view that the facts and circumstances of this case justify the allowance of the proposed tariff contained in Filing Advice No. 128. North Cariboo originally filed that tariff over two years ago, at a time when it was considering the purchase of a Convair 640 aircraft. As previously described, such purchase never materialized. Although by admission the applicant, through its own inadvertence, has neglected to withdraw that tariff, the Committee is nonetheless of the view that to disallow any increase beyond 4 per cent on the tariff C.T.C.(A)

1982 causerait un préjudice indû à la situation financière de la requérante et compromettrait la viabilité de l'exploitation du Convair 640 dont elle est maintenant propriétaire. Il est clair que la requérante aurait pu demander une augmentation de 6 p. 100 en 1983 puis de 5 p. 100 en 1984 puisque le tarif déposé demeurait toujours valable même s'il n'était pas utilisé. La requérante n'a toutefois jamais demandé ces augmentations parce qu'elle n'avait pas acheté l'aéronef et ne possédait aucun certificat lui permettant de l'exploiter. Selon elle, il n'y avait aucune raison de modifier un tarif qui n'avait pas d'utilité.

Après avoir établi que l'*ordonnance A.T.C. 1984-A-681* était révisable et réexaminé l'affaire, le Comité de révision ordonne par la présente que l'*ordonnance A.T.C. 1984-A-681* du 5 septembre 1984 soit rescindée. Est également par la présente agréée la modification tarifaire visant les taux et taxes exigibles pour un Convair 640 communiquée le 18 juillet 1984 dans l'avis de dépôt nº 128. Ladite révision entre en vigueur à la date de la présente décision.

No. 3 filed in 1982 would present an undue economic hardship on North Cariboo and would jeopardize the viability of the operation of the Convair 640 it has now purchased. It is clear that North Cariboo could have applied in 1983 for a 6 per cent increase and subsequently in 1984 for an additional 5 per cent increase as the filed tariff remained a legal tariff notwithstanding the fact that it was inactive. North Cariboo obviously did not seek any such increases because it had not purchased the aircraft and had never received an operating certificate for such an aircraft and, therefore, there was no need to measure a tariff which was not in use.

Having determined that *A.T.C. Order No. 1984-A-681* was reviewable, and having reconsidered the matter, the Review Committee hereby orders that *A.T.C. Order No. 1984-A-681* dated September 5, 1984 be rescinded. The tariff revision for rates and charges for a Convair 640 aircraft issued on July 18, 1984 under Filing Advice No. 128 is hereby allowed effective the date of this decision.

COMITÉ DES TRANSPORTS PAR CHEMIN DE FER

RAILWAY TRANSPORT COMMITTEE

Relatif à la requête de John Kellerman, de la ville de Toronto, demandant la tenue d'une audience sur le refus de VIA Rail Canada Inc. de transporter le requérant et sa voiture électrique de Toronto à Ottawa le 7 avril et le 9 juin 1983 respectivement, et demandant plus particulièrement que soit modifiée la définition de "fauteuil roulant" contenue dans le tarif voyageurs spécial local et commun 10, intitulé Transport des bagages en fourgon de VIA Rail; et

Relatif à l'article 281 de la Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, et plus particulièrement au paragraphe 281(2), et à l'appel interjeté contre les conditions régissant le transport des voyageurs contenues dans le tarif du Transport des bagages en fourgon susdit.

In the matter of the application of John Kellerman of the City of Toronto, for a hearing into the refusal of VIA Rail Canada Inc. to transport the applicant and his electric cart from Toronto to Ottawa on April 7, 1983 and June 9, 1983, respectively, and more particularly for a redefinition of the terms of reference for a wheelchair which are contained in VIA's Special Local and Joint Passenger Tariff 10 entitled Baggage Car Traffic; and

In the matter of section 281 of the Railway Act, R.S.C. 1970, chapter R-2, and an appeal from the conditions attached to the carriage of passengers which are contained in the aforementioned Baggage Car Traffic; and more particularly section 281(2).

Répertorié: Re VIA Rail (fauteuil roulant)

Indexed as: Re VIA Rail (Wheelchair)

Comité des transports par chemin de fer: A.-M. Trahan, c.r.

Railway Transport Committee: A.-M. Trahan, Q.C.

Date du rapport: le 3 octobre 1984
Dossier nº: 49979.1
Ordonnance nº: R-37354
Date de l'ordonnance: le 22 octobre 1984
Dossier nº: 49979.2

Date of Report: October 3, 1984
File No.: 49979.1
Order No.: R-37354
Date of Order: October 22, 1984
File No.: 49979.2

Transport par chemin de fer - Définition des termes "fauteuil roulant" au tarif du Trafic des bagages en fourgon. - Refus par VIA Rail Canada Inc. de transporter le requérant et son fauteuil roulant électrique de marque Taylor-Dunn - Plainte - Si le tarif et les conditions afférentes nuisaient à l'intérêt public aux termes de l'article 281 de la Loi sur les chemins de fer.

Railway transport - Definition of the word "wheelchair" in the Baggage Car Traffic tariff - Refusal of VIA Rail Canada Inc. to transport the applicant and his electric cart, a Taylor-Dunn carrier - Complaint - Whether the tariff and conditions are prejudicial to the public interest within the meaning of section 281 of the Railway Act.

M. John Kellerman réside à Toronto (Ontario) et est atteint de paralysie cérébrale. Il est propriétaire d'une voiture électrique de marque Taylor-Dunn, qu'il utilise comme un fauteuil roulant conventionnel et qui lui permet de se déplacer plus facilement à l'extérieur. En outre, le requérant possède un fauteuil roulant manuel dont il se sert à domicile.

John Kellerman is a resident of the City of Toronto, Ontario, and is handicapped with cerebral palsy. He is the owner of a Taylor-Dunn carrier which he uses in lieu of a conventional wheelchair since it is more convenient for outside transportation. Moreover, Mr. Kellerman owns a manual wheelchair which he uses within his home.

Suite au refus répété de VIA Rail Canada Inc. (ci-après VIA) de transporter le requérant et sa voiture électrique de Toronto à Ottawa,

Following VIA Rail Canada Inc.'s (hereinafter VIA) recurrent refusal to transport the applicant and his electrical cart from Toronto to Ottawa,

M. Kellerman a présenté une requête auprès du Comité des transports par chemin de fer (ci-après Comité) en vue d'obtenir une audience publique afin de redéfinir les termes "fauteuil roulant" apparaissant dans le tarif voyageurs spécial local et commun 10, C.C.T. 37, du Transport des bagages en fourgon de VIA, alors en vigueur.

Ayant examiné la plainte, le Comité a décidé qu'elle était couverte par les dispositions de l'article 281 de la Loi sur les chemins de fer *et qu'il devait donc déterminer si le tarif et les conditions y rattachées portaient préjudice à l'intérêt public.*

Décision: *Le Comité a rejeté l'appel. Aux termes de l'article 281 de la* Loi sur les chemins de fer, *le Comité devait tenir compte de l'incidence du tarif sur la capacité financière de VIA d'assurer des services de voyageurs et sur la variété et la qualité desdits services en vue de déterminer s'il y avait vraiment eu préjudice à l'intérêt public.*

Avant de rendre une décision, le Comité a donc tenu compte, entre autres, des faits suivants:

- les améliorations apportées durant les dernières années aux services assurés aux personnes à besoins particuliers et les efforts de VIA à offrir un meilleur service à un plus grand nombre d'handicapés;

- l'offre de VIA de mettre à la disposition du requérant un fauteuil roulant durant son voyage;

- le type de fauteuil utilisé par le requérant qui diffère largement de ceux employés par les handicapés. Il s'agit d'un véhicule construit pour des besoins industriels et qui n'a rien à voir avec le transport des handicapés. D'ailleurs, on n'a mentionné aucune autre personne utilisant ce type de voiture actuellement;

- l'absence de toutes associations représentant les personnes handicapées à l'audience, bien qu'elles aient été dûment convoquées.

Quant à la définition des termes "fauteuil roulant", le Comité a noté que ledit tarif n'y apportait aucune définition précise et, dès lors, a conclu que l'objet dont il était question audit tarif correspondait aux définitions données dans les dictionnaires usuels. Il a donc souligné en ce qui concerne l'interprétation de la règle 8 de la section 6 du tarif qu'il n'y avait pas de restriction de di-

Mr. Kellerman applied to the Railway Transport Committee (hereinafter Committee) for a public hearing urging that the terms of reference for a wheelchair which were outlined in VIA's Special Local and Joint Passenger Tariff 10, C.T.C. 37, entitled Baggage Car Traffic, be redefined.

In reviewing Mr. Kellerman's application the Committee ruled that his complaint was covered by section 281 of the Railway Act *and it had to be determined whether the aforesaid tariff was prejudicial to the public interest.*

Decision: *Mr. Kellerman's appeal was denied. Under section 281 of the* Railway Act, *the Committee must have regard to the effect of the tariff or conditions on the financial ability of VIA to provide passenger services and also on the variety and quality of the said services to determine whether there was indeed prejudice to the public interest.*

In making such a determination, the Committee considered, inter alia, *the following facts:*

- the efforts that VIA has made in recent years to improve service to their Special Needs public and VIA's considerable efforts in attempting to offer the best service to the greatest number of handicapped travellers;

- the offer made by VIA to make a wheelchair available to the applicant;

- Mr. Kellerman's carrier which is not one usually used as a wheelchair by handicapped persons. This type of carrier was designed for industrial or other purposes which have nothing to do with the transportation of the handicapped. Moreover, there was no example of other handicapped persons using such carriers;

- the absence at the hearing of any association representing handicapped persons, although they were duly notified.

With respect to the word "wheelchair", the Committee mentioned that it was not properly defined in the said tariff and, therefore, concluded that the "object" which is referred to in the tariff is that contemplated by the definitions quoted from standard dictionaries. It was therefore found that the proper interpretation to be given to section 6, Rule 8 of the tariff was that there was no

mensions ou de poids pour le transport de fauteuil roulant d'une personne handicapée qui voyage sur le même train, à la condition qu'un fourgon fasse partie du train.

Suite à ces observations, le Comité a estimé que ni l'intérêt public et ni l'atteinte des objectifs de VIA à l'égard de ses clients ne justifiait le traitement préférentiel d'un seul client. Le Comité a jugé que les services offerts par VIA étaient raisonnables et appropriés. Il a donc conclu que ledit tarif ne portait pas préjudice à l'intérêt public aux termes de l'article 281 de la Loi sur les chemins de fer *et a rejeté l'appel.*

restriction either to maximum size and weight of a wheelchair for use of a disabled person travelling on the same train providing that a baggage car is part of the train consist.

All matters considered, the Committee was of the opinion that it would not be in the public interest, or even in furtherance of VIA's objectives vis-à-vis its Special Needs clients, to make such a generous allowance for one particular client. The Committee found that the accommodation provided by VIA was reasonable and suitable. The Committee, therefore, considered that the said tariff was not prejudicial to the public interest within the meaning of section 281 of the Railway Act *and denied the appeal.*

Décisions et ordonnances citées

Ordonnance générale de la C.C.T. nº T-23.

Decisions and Orders referred to

C.T.C. General Order T-23.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 2, 262, 262(1)a), 262(1)b), 281, 281(1), 281(2)a), 281(2)b), 281(2)c).
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 19(1)b).

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 2, 262, 262(1)(a), 262(1)(b), 281, 281(1), 281(2)(a), 281(2)(b), 281(2)(c).
National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 19(1)(b).

Doctrine citée

Funk and Wagnalls Standard College Dictionary, 1976.
Grand Larousse encyclopédique en dix volumes, Paris, Larousse.
New Webster Encyclopedia Dictionary.
Petit Larousse Illustré, 1981, Paris, Larousse.
Petit Robert I, Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, 1981, Paris.

Authorities referred to

Funk and Wagnalls Standard College Directionary, 1976.
Grand Larousse encyclopédique en dix volumes, Paris, Larousse.
New Webster Encyclopedia Dictionary.
Petit Larousse Illustré, 1981, Paris, Larousse.
Petit Robert I, Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, 1981, Paris.

Comparutions

Dianne Nicholas, avocat-conseil de la Commission; James K. Allen, pour VIA Rail Canada Inc.; Robert Coates, avocat du requérant John Kellerman.

Appearances

Dianne Nicholas, Commission Counsel; James K. Allen for VIA Rail Canada Inc.; Robert Coates, Counsel for the Applicant John Kellerman.

ORDONNANCE

Et attendu que le rapport du commissaire Anne-Marie Trahan, c.r., a été présenté au Comité des transports par chemin de fer le 3 octobre 1984.

Le Comité par la présente ordonne ce qui suit:

1. Que le rapport préparé par le commissaire Anne-Marie Trahan, c.r., le 3 octobre 1984, soit adopté par le Comité des transports par chemin de fer.

2. Que VIA présente des arguments au Comité des transports par chemin de fer indiquant pourquoi son tarif Transport des bagages en fourgon ne devrait pas être modifié relativement à la responsabilité de VIA à l'égard du transport de fauteuils roulants et à leurs pertes et dommages.

3. Que VIA étudie la possibilité d'une entente avec un service de transport, tel que Paratranspo, lequel assure le transport des handicapés dans les zones urbaines, et devra faire rapport au Comité de ses constatations.

ORDER

And whereas the report by Commissioner Anne-Marie Trahan, Q.C., was presented to the Railway Transport Committee on October 3, 1984.

The Committee hereby orders:

1. That the report prepared by Commissioner Anne-Marie Trahan, Q.C., on October 3, 1984 be adopted by the Railway Transport Committee.

2. That VIA make submissions to the Railway Transport Committee to demonstrate why its Baggage Car Traffic tariff should not be modified with respect to VIA's liability regarding the transportation of wheelchairs and any resulting loss or damage.

3. That VIA study the possibility of working an arrangement with a transportation service such as Paratranspo which provides transportation for the handicapped in urban areas and report to the Committee on its findings.

RAPPORT*

Audience tenue à Toronto (Ontario) le 23 janvier 1984.

HISTORIQUE DE LA REQUÊTE

Le requérant, John Kellerman, réside dans la ville de Toronto (Ontario) et est atteint de paralysie cérébrale. M. Kellerman est propriétaire d'une voiture électrique qu'il utilise comme il ferait d'un fauteuil roulant conventionnel. Cette voiture est de marque Taylor-Dunn, modèle SS5-34, et sera désigné ci-après comme "la voiture".

En mars 1983, M. Kellerman a réservé au bureau de VIA à Toronto une place dans le train de Toronto à Ottawa du 4 avril 1983. M. Kellerman avait apparemment reçu l'assurance que sa voiture pourrait être chargée à bord du train nº 46 à destination d'Ottawa.

Le 4 avril 1983, lorsque M. Kellerman s'est présenté à la gare Union de Toronto pour prendre son train, le personnel de VIA lui a fait savoir que sa voiture ne pourrait être transportée pour les raisons suivantes:

(1) les installations de manutention des bagages de VIA à Toronto n'étaient pas équipées pour prendre en charge un véhicule de telle dimension;

(2) le train nº 46, dans lequel il devait prendre place, ne comportait pas de fourgon;

(3) le tarif de transport des bagages actuellement en vigueur, intitulé Transport des bagages en fourgon, ne prévoyait pas le transport d'une telle voiture.

M. Kellerman mit sa voiture en consigne chez VIA à Toronto et emprunta le train nº 46 comme prévu.

M. Kellerman prit contact ultérieurement avec la Commission canadienne des transports pour se plaindre du refus de VIA de transporter sa voiture.

* Rapport uniquement

REPORT*

Heard in the City of Toronto, Ontario, on January 23, 1984.

HISTORY OF THE APPLICATION

The applicant, John Kellerman, is a resident of the City of Toronto, Ontario, and is handicapped with cerebral palsy. Mr. Kellerman is the owner of a mobile carrier which he uses in lieu of a conventional wheelchair. This carrier is a Taylor-Dunn carrier, model SS5-34 and will, hereinafter, be described as "the carrier".

In March of 1983, Mr. Kellerman made reservations through the VIA office in Toronto to travel by train from Toronto to Ottawa on April 4, 1983. At that time, Mr. Kellerman was apparently assured that his carrier would be transported on Train No. 46 to Ottawa.

On April 4, 1983 when Mr. Kellerman arrived at Union Station in Toronto for his departure, he was advised by VIA staff that the carrier could not be transported for the following reasons:

(1) that VIA's baggage facilities in Toronto were not equipped to handle a carrier of such dimensions;

(2) that the No. 46 train, on which he was to travel, had no baggage car service;

(3) that the existing baggage tariff, entitled Baggage Car Traffic, did not provide for the transportation of such a carrier.

Mr. Kellerman stored his carrier in Toronto at VIA's facilities and took the No. 46 train as scheduled.

Mr. Kellerman subsequently contacted the Canadian Transport Commission to complain about VIA's refusal to transport his carrier.

* Report only

Un deuxième incident se produisit lorsque M. Kellerman tenta de prendre les dispositions voulues pour se rendre à Ottawa le 8 juin 1983. Le personnel de VIA l'informa de nouveau que sa voiture ne pourrait être transportée si bien que, cette fois-là, M. Kellerman emprunta un autre mode de transport pour se rendre à Ottawa.

Dans une lettre datée du 14 juin 1983, M. Kellerman présenta une requête au Comité des transports par chemin de fer en vue d'une audience publique sur le refus de VIA de transporter sa voiture aux deux dates susdites. Dans sa requête, M. Kellerman demandait que VIA change sa définition de "fauteuil roulant".

Bien que la requête de M. Kellerman n'ait fait mention d'aucun article en particulier de la *Loi sur les chemins de fer*, le Comité des transports par chemin de fer, ayant examiné la requête, détermina que sa plainte est couverte par les dispositions de l'article 281 de la *Loi sur les chemins de fer*, lequel arrête que:

> 281.(1) Toute personne, si elle a des raisons de croire qu'un tarif de taxes s'appliquant au transport de voyageurs par une compagnie ou que les conditions du transport des voyageurs que comporte un tel tarif nuisent à l'intérêt public, peut demander à la Commission l'autorisation d'en appeler de ce tarif ou de ces conditions et la Commission, si elle est convaincue qu'une preuve *prima facie* a été fournie, peut accorder l'autorisation d'en appeler et faire l'enquête qu'elle estime justifiée sur ce tarif ou ces conditions.
>
> (2) Lorsqu'elle fait une requête en vertu du présent article, la Commission doit tenir compte de toutes les considérations qui lui semblent pertinentes et, notamment, voir
>
> a) quelle est l'incidence du tarif ou des conditions sur la capacité financière d'assurer des services de voyageurs dont disposent la compagnie et les autres transporteurs de voyageurs;
>
> b) quelle est l'incidence du tarif ou des conditions sur la variété et la qualité des services de voyageurs offerts au public; ou

A second incident occurred when Mr. Kellerman attempted to make arrangements to travel to Ottawa on June 8, 1983. He was again advised by VIA's staff that the carrier could not be transported, and on this occasion Mr. Kellerman travelled to Ottawa by means other than rail.

By letter dated June 14, 1983, Mr. Kellerman applied to the Railway Transport Committee for a public hearing into VIA's refusal to transport his carrier on the two aforementioned occasions. In his application, Mr. Kellerman urged that VIA's "terms of reference" for a wheelchair be redefined.

Although Mr. Kellerman's application did not make reference to any specific sections of the *Railway Act*, the Railway Transport Committee, in reviewing Mr. Kellerman's application, ruled that his complaint was covered by the provisions of section 281 of the *Railway Act*. Section 281 of the *Railway Act* provides as follows:

> 281.(1) Any person, if he has reason to believe that a tariff of tolls for the carriage of passengers of a company, or the conditions attached to the carriage of passengers in such a tariff, are prejudicial to the public interest, may apply to the Commission for leave to appeal such a tariff or conditions, and the Commission, if it is satisfied that a *prima facie* case has been made, may grant leave to appeal and may make such investigation of such tariff or conditions as in its opinion may be warranted.
>
> (2) In conducting an investigation under this section, the Commission shall have regard to all considerations that appear to it to be relevant including
>
> (a) the effect of the tariff or conditions on the financial ability of the company and of other carriers of passengers to provide passenger services;
>
> (b) the effect of the tariff or conditions on the variety and quality of passenger services available to the public; or

c) si le contrôle d'un autre genre de service de transport par une compagnie de chemin de fer ou si l'intérêt que cette dernière y détient, ou si le contrôle d'une compagnie de chemin de fer par un autre service de transport ou si l'intérêt que ce dernier y détient peuvent être mis en cause.

(3) Si la Commission, après une audition conclut que le tarif ou les conditions qui font l'objet de l'appel nuisent à l'intérêt public, elle peut rendre une ordonnance sommant la compagnie de supprimer la cause du préjudice dans le tarif ou les conditions en cause ou elle peut rendre telle autre ordonnance qu'elle considère convenir aux circonstances, ou elle peut faire un rapport à ce sujet au gouverneur en conseil aux fins de faire prendre toute mesure jugée appropriée.

M. Kellerman fut informé subséquemment que le Comité des transports par chemin de fer avait déterminé qu'une preuve *prima facie* avait été fournie et qu'autorisation lui était donnée d'interjeter appel contre le tarif du Transport des bagages en fourgon. Un avis d'audience fut publié le 22 décembre 1983 fixant au 23 janvier 1984, dans la ville de Toronto (Ontario) le début de l'audience devant déterminer si le tarif voyageurs spécial local et commun 10 de VIA, intitulé "Transport des bagages en fourgon" nuit à l'intérêt public.

Conformément à l'alinéa 19(1)b) de la *Loi nationale sur les transports*, j'ai été nommée pour faire rapport à la Commission au sujet de la demande du requérant et pour rassembler les preuves et les renseignements nécessaires à la rédaction de ce rapport.

RÉSUMÉ DES TÉMOIGNAGES

(A) John Kellerman

M. Robert Coates comparait comme avocat du requérant et produit un témoin, le requérant lui-même. M. Kellerman, âgé de 39 ans, est atteint de paralysie cérébrale congénitale.

M. Kellerman déclare que son revenu consiste en une pension d'invalidité d'un montant de 382 $ par mois dont il consacre 76 $ à son

(c) whether control by, or the interest of a railway company in, another form of transportation service, or control of a railway company by, or the interest in the railway company of, any other transportation service may be involved.

(3) If the Commission, after a hearing, finds that the tariff or conditions in respect of which the appeal was made are prejudicial to the public interest, it may make an order requiring the company to remove the prejudicial feature of the relevant tariff or conditions, or such other order as in the circumstances the Commission considers proper, or it may report thereon to the Governor in Council for any action that is considered appropriate.

Mr. Kellerman was subsequently advised that the Railway Transport Committee had decided that a *prima facie* case had been established and that leave was being granted to appeal the Baggage Car Traffic tariff. A notice of hearing was issued on December 22, 1983, and the matter was set down for hearing commencing on January 23, 1984, in the City of Toronto, Ontario, to consider whether VIA's Special Local and Joint Passenger Tariff 10, entitled "Baggage Car Traffic" might be prejudicial to the public interest.

I was appointed, pursuant to section 19(1)(b) of the *National Transportation Act*, to report to the Commission on Mr. Kellerman's application and to take evidence and acquire all the information required for the preparation of my report.

SUMMARY OF THE EVIDENCE

(A) John Kellerman

Mr. Robert Coates appeared as Counsel for the Applicant, and produced one witness, the applicant himself. Mr. Kellerman is thirty-nine years old and has cerebral palsy, a condition he was born with.

Mr. Kellerman stated that his income consists of a disability pension in the amount of $382 per month, out of which he pays $76 for

loyer. Bien que vivant seul, il a besoin d'assistants personnels qui l'aident à divers égards et il se décrit lui-même comme interdépendant, par opposition à dépendant ou indépendant.

M. Kellerman indique qu'il se sert d'une voiture Taylor-Dunn, modèle SS5-34, pour se déplacer. La voiture peut transporter deux personnes et M. Kellerman déclare qu'il lui arrive d'emmener un passager. La voiture pèse 624 livres, est longue de 76,5 pouces, haute de 42 pouces et large de 28,5 pouces. Il l'a achetée le 23 octobre 1982 auprès de Yale Trucks. Son prix est de 4 600 $ et cette somme a été payée par le Service de réadaptation professionnelle du ministère des Services sociaux et communautaires de l'Ontario.

M. Kellerman indique qu'il possède également un fauteuil roulant manuel. Il estime le prix d'un fauteuil roulant électrique entre 3 500 $ et 4 000 $ et déclare que, dans les dix années qui ont précédé l'achat de la voiture Taylor-Dunn, il se servait d'un tricycle électrique qui tombait fréquemment en panne.

Durant le contre-interrogatoire, M. Kellerman révèle que le Service de réadaptation lui aurait acheté un fauteuil roulant électrique en remplacement du tricycle s'il l'avait demandé. M. Kellerman préfère la voiture qui dispose d'une plus grande autonomie du fait qu'elle comporte quatre batteries de voiture standard. En outre, sa vitesse est plus grande. Il la branche la nuit de cinq à douze heures et dispose alors d'une autonomie d'environ 30 milles par temps chaud et de 15 milles par temps froid. M. Kellerman indique que le principal avantage de la voiture sur un fauteuil électrique est la facilité des déplacements à l'extérieur. Chez lui, M. Kellerman se sert d'un fauteuil roulant manuel.

M. Kellerman dépose que sa voiture ne requiert pas de permis car le ministère des Transports et des Communications de l'Ontario l'assimile à un fauteuil roulant. M. Kellerman emprunte avec sa voiture les rues et les routes et s'en est d'ailleurs servi pour se rendre à l'audience.

En ce qui concerne les incidents qui motivent sa requête, M. Kellerman déclare qu'à la fin de mars 1983, il a réservé une place auprès de

rent. Although he lives alone, he needs personal attendants to help him in some areas and he described himself as being interdependent, as opposed to dependent or independent.

Mr. Kellerman stated that he uses a Taylor-Dunn carrier, model SS5-34 to transport himself. The carrier can transport two people and Mr. Kellerman testified that he occasionally carries a passenger. The carrier weighs 624 lbs. and is 76.5 inches in length, 42 inches in height and 28.5 inches in width. He purchased the carrier on October 23, 1982 from Yale Trucks. The carrier cost $4,600, and this sum was paid by the Vocational Rehabilitation Department of the Ontario Ministry of Community and Social Services.

Mr. Kellerman stated that he also owns a manual wheelchair. He estimated the cost of an electrical wheelchair to be between $3,500 and $4,000 and he stated that for the ten-year period before he obtained the Taylor-Dunn carrier, he had used a three-wheel electrical chair with which he experienced maintenance problems on a recurring basis.

During cross-examination, Mr. Kellerman revealed that the Rehabilitation Department would have bought him a replacement electric wheelchair had he requested one. Mr. Kellerman prefers the carrier which has a longer range between recharges since it uses four car batteries. In addition, the carrier travels at faster speeds. It is plugged in overnight for five to twelve hours and can travel approximately thirty miles on a warm day; and up to fifteen miles on a cold day. Mr. Kellerman stated that the main advantage of the carrier over an electric wheelchair was its suitability to outside transportation. Within his home, Mr. Kellerman uses a manual wheelchair.

Mr. Kellerman testified that his carrier was not licensed as the Ontario Department of Transport and Communications had defined his carrier as a wheelchair. Mr. Kellerman does travel on streets and highways with his carrier and, in fact, Mr. Kellerman advised that he drove the carrier to the hearing.

With respect to the incidents which gave rise to his application, Mr. Kellerman stated that in or about the last week of March 1983, he ordered

VIA Rail par téléphone sur le parcours Toronto-Ottawa. Il avait alors informé l'agent de VIA que sa voiture pesait environ 500 livres et l'agent lui assura qu'elle pourrait être transportée. Le 2 avril 1983, soit deux jours avant la date du voyage, M. Kellerman se rend à la gare Union dans sa voiture pour y acheter son billet. Il déclare qu'on lui a de nouveau répété que le transport de sa voiture ne posait pas de problème et qu'on l'a prié de se présenter une heure avant le départ du train.

Il se présente, à 16 h 25, le 4 avril 1983 à la gare Union en prévision du départ à 17 h 30. Au guichet des bagages, on lui notifie que VIA ne peut transporter sa voiture car on ne dispose pas du matériel nécessaire à son chargement et à son déchargement. La voiture est entreposée gratuitement à la salle des consignes et les employés de VIA aident M. Kellerman à monter dans le train et à s'asseoir sur un siège ordinaire. VIA lui remet l'un de ses fauteuils roulants pour se déplacer dans le train et en descendre.

Dans sa déposition, M. Kellerman déclare que VIA ne lui a pas proposé de fauteuil roulant pendant son séjour à Ottawa (cela est confirmé ultérieurement par M. Borden, témoignant au nom de VIA, qui indique qu'une telle offre aurait dû être faite à M. Kellerman). M. Kellerman a dû se déplacer en taxi durant son séjour à Ottawa, à un coût d'environ 40 $.

Vers la fin du mois de mai 1983, le requérant se rend de nouveau à la gare Union dans sa voiture pour organiser son voyage à Ottawa le 8 juin 1983 et le chef de service VIA lui conseille de prendre contact avec le bureau de la Commission canadienne des transports. On l'y informe que VIA Rail ne prendrait pas en charge sa voiture et M. Bill Armstrong, du bureau régional de Toronto du Comité des transports par chemin de fer, lui annonce que VIA lui ferait payer un supplément pour la transporter. M. Kellerman indique que VIA ne lui a jamais demandé la valeur de sa voiture et qu'il ne l'a pas déclarée lorsqu'il a essayé de faire des réservations. Il ajoute que la question de la valeur de la voiture n'a jamais été soulevée lors de l'incident d'avril 1983.

M. Kellerman se dit disposé, pour ses déplacements futurs, à donner à VIA Rail et aux autres sociétés ferroviaires un préavis d'au moins 24 heures avant de présenter sa voiture à

a ticket from VIA Rail by telephone to travel from Toronto to Ottawa. At that time, he advised VIA's agent that his carrier weighed about 500 lbs. and the agent informed him that the carrier could be transported. On April 2, 1983, two days before he was to travel, Mr. Kellerman went to Union Station in his carrier to buy his ticket. He stated that he was again told that there would be no problem with his carrier and he was told to arrive one hour before his train departed.

On April 4, 1983 he arrived at Union Station at 4:25 p.m. for a 5:30 p.m. departure. At the baggage section he was advised that VIA was unable to transport his carrier since it did not have the equipment to load and unload it. The carrier was stored in VIA's baggage room at no charge, and Mr. Kellerman was helped into a regular seat on the train by VIA employees. VIA provided him with one of its wheelchairs to move to and from the train.

Mr. Kellerman testified that VIA did not offer him the use of a wheelchair while he was in Ottawa. (This fact was later acknowledged by Mr. Borden, on behalf of VIA, who indicated that such an offer should have been made to Mr. Kellerman). Mr. Kellerman stated that he used taxis to get around Ottawa during his stay at a cost of approximately $40.

Towards the end of May 1983, the applicant again drove to Union Station in his carrier to arrange for travel to Ottawa on June 8, 1983, and, at that time, the VIA Supervisor suggested that he contact the Canadian Transport Commission office. He was informed that VIA Rail would not take his carrier and Mr. Bill Armstrong, of the Toronto region of the Railway Transport Committee office, advised him that VIA would charge extra to transport it. Mr. Kellerman stated that he was never questioned by VIA as to the value of his carrier and he did not declare its value when he attempted to make reservations. He also added that the matter of the value of the carrier was not raised at all during the incident in April 1983.

With respect to future travel, Mr. Kellerman stated his willingness to give VIA Rail and other railways a minimum of 24 hours notice before presenting his carrier for transportation and to

l'enregistrement et à se limiter aux trains comportant des fourgons. On lui fait savoir que, pour aller de Toronto à Ottawa, sa voiture devrait transiter par Montréal et n'arriverait à Ottawa que le matin suivant son arrivée. M. Kellerman signale qu'un tel arrangement lui donnerait satisfaction.

M. Kellerman voyage en train de trois à six fois par an. Il dit que les nouveaux sièges de VIA, à cause de leur forme, lui font mal au dos. M. Kellerman n'a pas besoin d'être assis en fauteuil roulant dans le train et préfère ne pas se servir du matériel d'ancrage prévu pour ceux-ci.

À la question de savoir s'il connaît d'autres personnes handicapées qui se servent de voitures autres que des fauteuils roulants conventionnels, M. Kellerman répond qu'il y en aurait davantage, à son avis, s'il y avait plus de concurrence entre les fabricants. M. Kellerman fait valoir que les fabricants de fauteuils roulants jouissent d'un monopole et que, par voie de conséquence, le matériel n'est pas fiable et tombe souvent en panne.

(B) VIA Rail Canada Inc.

M. Raymond Borden, vice-président de VIA Ontario, et M. Louis Beauchemin, directeur pour le Programme des services spéciaux de VIA, témoignent au nom de VIA Rail Canada Inc., désignée ci-après par "VIA".

M. Borden déclare que M. Kellerman n'a pas été autorisé à voyager accompagné de sa voiture pour deux raisons: d'une part, le tarif stipule que VIA ne transporte aucun article pesant plus de 250 livres et, d'autre part, VIA n'est pas équipée pour manipuler un objet d'un poids aussi élevé que la voiture de M. Kellerman. Décrivant les difficultés que poserait à VIA le transport de cette voiture, il indique qu'il aurait fallu le faire transiter par Montréal pour l'acheminer de Toronto à Ottawa où il serait arrivé le matin suivant l'arrivée de M. Kellerman. En outre, les fourgons ne sont pas munis de points d'attache adaptés à une voiture comme le modèle Taylor-Dunn. Il aurait également été difficile de le charger à Toronto et de le décharger à Ottawa à cause de l'étroitesse des quais. Ce problème serait moindre à Montréal du fait que les quais de cette gare sont surélevés. M. Borden ajoute que les trains actuellement en service entre

restrict his travel to trains with baggage cars in the consist. He also understood that for travel between Toronto and Ottawa, his carrier would have to go to Montreal and then on to Ottawa, and would only arrive in Ottawa the morning following his arrival. Mr. Kellerman indicated that he was prepared to comply with such an arrangement.

Mr. Kellerman travels by train between three and six times per year. He testified that he found the design of the new seats on VIA uncomfortable for his back. Mr. Kellerman does not require a wheelchair, and prefers not to use the tie-down equipment for wheelchairs.

Upon being asked if he was aware of whether other handicapped persons used carriers other than conventional wheelchairs, Mr. Kellerman replied that, in his opinion, there would be more if there was more competition in the industry. Mr. Kellerman argued that the wheelchair industry has a monopoly which results, in his opinion, in equipment which frequently requires service and repair work.

(B) VIA Rail Canada Inc.

Mr. Raymond Borden, Vice-President of VIA Ontario, and Mr. Louis Beauchemin, Project Manager for VIA's Special Needs Programme, testified on behalf of VIA Rail Canada Inc., hereinafter referred to as "VIA".

Mr. Borden stated that Mr. Kellerman was not permitted to travel with his carrier for two reasons: the tariff provides that VIA does not carry any item over 250 lbs., and secondly, because VIA does not have the capability to handle the weight of a carrier such as Mr. Kellerman's. In testifying to the difficulties VIA would experience in transporting the carrier, he stated that it would have been routed from Toronto to Montreal to Ottawa the morning following his arrival. In addition, the baggage cars are not equipped with tie-downs for a carrier like the Taylor-Dunn model. There would also be difficulty in loading the carrier in Toronto and unloading it in Ottawa because of the narrow platforms. This would not be as great a problem in Montreal because there are higher level platforms at that station. Mr. Borden also testified that no baggage cars are currently operated between Ottawa and Toronto. However, three of

Ottawa et Toronto ne comportent pas de fourgon, alors que sur les huit qui circulent chaque jour entre Toronto et Montréal, trois en sont munis. Les ouvertures des fourgons mesurent 10 pieds par 7,5 pieds. Bien que la voiture de M. Kellerman pourrait passer par ces portes, M. Borden indique que VIA ne pourrait la soulever avec son matériel de levage actuel. VIA devrait faire venir du personnel supplémentaire et acquérir un dispositif de levage ayant une capacité suffisante pour le poids de la voiture. VIA possède des chariots à fourche mais ceux-ci ne sont pas en service sur les quais. M. Borden pense qu'il serait peut-être possible d'en utiliser un mais qu'il faudrait faire des essais préalables.

Le fait que les fourgons ne soient pas équipés de points d'attache appropriés à la voiture pose des difficultés à VIA. Il est en effet nécessaire de l'ancrer puisqu'elle repose sur ses roues. Selon M. Borden, il serait très coûteux d'installer des points d'attache dans tous les fourgons comme il serait nécessaire de le faire pour préserver la souplesse d'exploitation du parc.

Durant le contre-interrogatoire, M. Borden ajoute que la plupart des fourgons sont bien remplis car VIA a réduit le nombre qu'elle exploite. Ainsi, une voiture comme celle de M. Kellerman ne pourrait être transportée que s'il restait de la place dans le fourgon dont la seule priorité de chargement est accordée aux bagages des passagers du train.

Le matériel roulant actuellement en service entre Ottawa et Toronto comporte des wagons anciens (conventionnels) et les nouveaux trains LRC. Un monte-charge automatique sert à l'embarquement des passagers handicapés dans les trains conventionnels. Un porteur les prend en charge à leur arrivée à la gare. On utilise parfois un fauteuil Washington pour aider les passagers handicapés à se déplacer dans les trains anciens. La procédure est la même dans le cas des trains LRC, sauf que des points d'attache existent dans la voiture club à l'intention des passagers confinés dans leurs propres fauteuils roulants. Les fauteuils motorisés de taille normale tiennent dans le dispositif d'ancrage. Par ailleurs, l'accompagnateur d'un passager ayant besoin d'aide voyage gratuitement.

the eight trains per day travelling between Toronto and Montreal have baggage cars. The doors into the baggage cars measure 10 feet by 7.5 feet. Although Mr. Kellerman's carrier would fit through the door of the baggage car, Mr. Borden testified VIA would be unable to lift the carrier into the baggage car with its present lifts. VIA would need to bring in additional staff and acquire some type of lifting device capable of carrying the weight of the carrier. Although VIA owns forklift trucks, these are not on the platforms. Mr. Borden commented that perhaps one could be arranged for, but any usage would require prior testing.

The fact that there are no suitable tie-downs for the carrier in the baggage car creates difficulty for VIA. It is necessary to tie the carrier down since it is on wheels. According to Mr. Borden, it would be quite expensive to add tie-downs to all baggage cars and this would be necessary to ensure flexibility in the fleet.

Mr. Borden further stated during cross-examination, that most baggage cars do not have excess space as VIA has reduced the number of the baggage cars it operates. A carrier like Mr. Kellerman's would have to be transported on a "space available" basis. Mr. Borden testified that the only priority for determining what goes into the baggage car is that baggage belonging to travelling passengers is given priority.

The equipment currently in use between Ottawa and Toronto is composed of old (conventional) equipment and the new LRC trains. An automatic lift is used to board handicapped passengers onto the conventional trains. A Red Cap assists the disabled person once he/she arrives at the station. A Washington chair is sometimes used to help a disabled passenger move through the older trains. The procedure is the same for the LRC trains except that a tie-down is available in the Club Car for passengers restricted to their own wheelchairs. Normal size motorized wheelchairs fit into the tie-downs. In addition, handicapped passengers requiring assistance travel with an attendant who travels at no charge.

Lors de l'audience, VIA soumet un projet d'amendement au Tarif voyageurs spécial local et commun 10 - Transport des bagages en fourgon. M. Borden indique que cette proposition de VIA est destinée à préciser les limites de poids et de dimensions des articles pouvant être chargés dans le fourgon, ceci afin de mieux définir la position de VIA dans l'avenir.

Les nouvelles conditions de prise en charge des fauteuils roulants proposées par VIA sont les suivantes:

TARIF VOYAGEURS SPÉCIAL LOCAL ET COMMUN

10

TRANSPORT DES BAGAGES EN FOURGON

NOUVELLES CONDITIONS DE PRISE EN CHARGE DES FAUTEUILS ROULANTS:

Page 9 du Tarif des bagages 10, section 6

Fauteuil roulant:

a) Les fauteuils roulants pliants et/ou rigides, manuels et/ou électriques, dont la largeur ne dépasse pas 32 pouces (en position ouverte) et aucune autre dimension excédant 72 pouces, et qui ne pèsent pas plus de 250 livres (moteur compris), pourront bénéficier du service ordinaire des bagages, pourvu que la personne handicapée qui l'utilise effectue le même parcours dans un sens au moins.

REMARQUE: Si possible, les fauteuils roulants pourront également être transportés dans les voitures voyageurs.

b) Tous les autres véhicules (transformés, spécialement adaptés etc.) destinés à faciliter le déplacement d'un voyageur, et qui ne respectent pas les limites stipulées en a) ci-dessus, ne pourront bénéficier du service ordinaire de transport des bagages enregistrés.

At the hearing, VIA submitted a proposed amendment to the Special Local and Joint Passenger Tariff 10 - Baggage Car Traffic. Mr Borden stated that VIA's proposal was intended to clarify the weight and length requirements for objects to be handled in baggage cars in order to more clearly define VIA's position for the future.

The proposed revised wheelchair acceptance conditions were submitted for consideration and are as follows:

SPECIAL LOCAL AND JOINT PASSENGER TARIFF

10

BAGGAGE CAR TRAFFIC

REVISED WHEELCHAIR ACCEPTANCE CONDITIONS:

Baggage Tariff 10 Section 6 Page 9

Wheelchair:

a) wheelchairs of a collapsible and/or fixed nature, manual and/or electrically powered which are no larger than 32 inches (in the open position) and with no other dimension exceeding 72 inches and weighing no more than 250 pounds (power source included) will be accepted in regular checked baggage car service when accompanied by a disabled person in at least one direction.

NOTE: where and/or when passenger cars will permit, these wheelchairs may also be stored in the passenger car.

b) All other vehicles (modified, customized or otherwise) intended for a passenger's mobility and which exceed the conditions of (a) above will not be accepted in regular checked baggage car service.

c) Les fauteuils roulants dont le propriétaire handicapé effectue le même parcours dans un sens au moins, seront transportés gratuitement, sans être comptés dans le maximum de bagages dont le transport est gratuit. Ils seront également réexpédiés à la gare de départ sans frais supplémentaires.

Traitant de sa proposition, M. Borden indique qu'un poids de 250 livres nécessite au moins deux personnes aidées d'un dispositif mécanique pour le soulever. Un objet pesant plus de 250 livres poserait donc des problèmes dans les petites gares où une seule personne est de service à la fois. M. Allen, avocat-conseil de VIA, fait savoir que le plafond de 250 livres a été adopté au vu de l'expérience et représente le poids d'un handicapé dans un fauteuil roulant que deux personnes "en relativement bonne santé" peuvent soulever sans risque. Il mentionne également les restrictions qu'impose le code du travail.

Durant le contre-interrogatoire, M. Borden dit que les objets les plus lourds transportés par rail sont les dépouilles mortelles, les cercueils pesant environ 350 à 450 livres. La longueur du cercueil, caisse d'emballage comprise, est d'environ sept à huit pieds. La gare de Toronto possède un camion spécial muni d'un monte-charge qui sert à monter les cercueils dans les trains. Dans d'autres gares, les dépouilles sont chargées par le directeur du salon funéraire, avec l'aide de deux ou trois de ses employés et du préposé aux bagages de VIA. Il fait remarquer que les cercueils et les caisses d'inhumation pesant plus de 600 livres doivent être acceptés en raison de l'exception nº 5 à la Règle 8 du tarif 10, Transport des bagages en fourgon, actuellement en vigueur.

La largeur maximale de 32 pouces proposée est due au fait qu'un fauteuil plus large ne pourrait pas passer dans un wagon de passagers. Le projet de tarif distingue entre les fauteuils manuels et électriques parce que les premiers sont généralement pliants alors que les derniers le sont rarement. Les fauteuils roulants électriques peuvent être placés dans la voiture club LRC sans frais supplémentaires pour le voyageur.

c) Wheelchairs accompanied by a disabled person in at least one direction will be carried free, will not be considered part of the free baggage allowance and will also be returned to point of origin free of charge.

Referring to the proposal, Mr. Borden stated a weight of 250 lbs. requires at least two people with a mechanical device to handle it. An object weighing over 250 lbs. would therefore cause difficulties at smaller stations where only one person is on duty. Mr. Allen, Counsel for VIA, stated that the maximum weight of 250 lbs. had been developed by experience, and reflected the actual lifting of a person in a wheelchair by two "reasonably healthy" people without any risk to themselves. Reference was also made to labour code restrictions.

Under cross-examination, Mr. Borden stated that the heaviest objects being transported by rail are human remains and caskets weighing approximateiy 350-450 lbs. The length of the casket and outer casing would be approximately seven to eight feet. The Toronto station has a human remains truck with a lift that is used to place caskets on the trains. In other stations human remains are lifted onto the train by the funeral home director being aided by two or three of his own staff and VIA's baggage person. He noted that because of exception number 5 to Rule 8 in the present tariff, Baggage Car Traffic No. 10, caskets, coffins and burial cases weighing over 600 lbs. would have to be accepted.

The proposed width restriction of 32 inches is required due to the fact that a wider item would not fit into a railway passenger car. Manual and electrical chairs are distinguished in the proposed tariff since the former are usually collapsible, but few of the latter type are. Electric chairs can be placed in the LRC club car at no extra cost to the traveller.

À l'heure actuelle, chaque passager a droit à un maximum de bagages gratuits de 150 livres. Selon la proposition de VIA, le fauteuil roulant ne serait pas compris dans cette allocation, mais il serait transporté gratuitement. Le tarif actuel stipule que les bagages dont la valeur déclarée excède 2 500 $ ne peuvent être transportés et M. Borden confirme que cette disposition sera conservée.

À cet égard, M. Borden déclare que VIA ne demande pas aux passagers de déclarer la valeur d'un fauteuil roulant. Il ajoute que le dédommagement maximum concernant les bagages personnels est de 100 $ et que VIA exige une dispense de responsabilité pour tout article dont la valeur excède 2 500 $. On ne peut souscrire d'assurance-bagages dans les gares et un passager en fauteuil roulant n'est protégé qu'à concurrence de 100 $, à moins qu'il ne contracte une assurance privée.

M. Borden dit que VIA informe les voyageurs aux besoins particuliers des services qu'elle offre aux handicapés au moyen de brochures disponibles dans toutes les gares. On peut se renseigner, par ailleurs, en téléphonant aux bureaux de réservation. Un service spécial de téléphone et de télex à l'intention des sourds et des mal-entendants est disponible dans tout le Canada. VIA préfère recevoir un préavis de 24 heures lorsqu'un passager a besoin d'une aide particulière.

VIA ne cesse d'améliorer l'accès aux gares à l'intention des personnes handicapées. VIA a transporté 2 700 passagers en fauteuil roulant en 1981 et 4 500 en 1983. Ces chiffres sont ceux enregistrés aux gares repères de l'Ontario, à savoir Windsor, London et Toronto. M. Borden fait remarquer qu'il existe d'autres gares, telles que Kitchener, Sarnia et Kingston, qui sont équipées d'appareils de levage mais qu'elles ne communiquent pas leurs chiffres.

M. Beauchemin, directeur pour le Programme des services spéciaux de VIA, définit la politique de VIA comme étant d'offrir un transport en commun et les services connexes à tous les membres du public sans exception, sous réserve des contraintes de place et de sécurité et à condition que le passager soit raisonnablement autonome. M. Beauchemin décrit le plan quinquennal de VIA concernant l'amélioration des services destinés aux passagers ayant des be-

At present each passenger has a free baggage allowance of 150 lbs. Under VIA's proposal, the weight of a wheelchair would not be included in this free baggage allowance and would be carried free of charge. The current tariff provides that baggage declared to have a value in excess of $2,500 is not carried and Mr. Borden testified that this feature of the tariff would be retained.

With respect to excess value, Mr. Borden stated that VIA would not question a passenger as to the value of his/her wheelchair. He further stated that a maximum claim of $100 can be made on personal baggage and that VIA required a waiver of liability for anything valued over $2,500. Baggage insurance is not available at rail stations and a wheelchair passenger would not be protected for an amount exceeding $100 unless private insurance had been arranged.

Mr. Borden stated the community requiring special needs are advised of services provided by VIA through information booklets about services for the disabled which are available at each station. Information can also be obtained through the telephone reservation offices. A telephone and telex service for the deaf and hearing impaired (TDD) is available across Canada. VIA prefers to have 24 hours' notice from a passenger requiring any special arrangements.

VIA is continually attempting to improve access to terminals for those with special needs. VIA transported 2,700 wheelchair passengers in 1981; 4,500 were handled in 1983. These figures are gleaned from the three reporting stations in Ontario which are Windsor, London and Toronto. Mr. Borden indicated that there were other stations such as Kitchener, Sarnia and Kingston which had lifts, although they were not reporting stations.

Mr. Beauchemin, Manager of the Special Needs Program at VIA, stated that VIA's policy is to provide public transportation and related services to the public without exception, subject to space availability, safety and an acceptable degree of passenger autonomy. Mr. Beauchemin outlined VIA's five year plan for the enhancement of services for special needs passengers. The plan comprises both hardware and software improvements. Hardware includes modifica-

soins particuliers. Ce plan prévoit à la fois l'adaptation des locaux et du matériel et un effort d'information, de relations publiques et de formation du personnel.

M. Beauchemin déclare que VIA n'a pas l'intention de modifier son matériel roulant actuel mais que tout le matériel nouveau doit être accessible aux voyageurs à besoins particuliers. VIA a adopté en 1980 une mesure par laquelle tous les passagers en fauteuil roulant sont embarqués et débarqués manuellement dans les 13 gares où existe un service de porteurs et sur tous les trains à service complet. Des appareils de levage mécaniques ont été installés dans plus de 20 gares VIA et l'on travaille à la mise au point d'un monte-charge à moteur.

M. Beauchemin indique qu'un appareil de levage installé à bord des trains a été mis au point et qu'un prototype fonctionne sur un autorail reliant Montréal et Ottawa depuis 1983. Cet autorail est également muni d'un dispositif d'ancrage et possède des toilettes accessibles. Toutefois, M. Beauchemin déclare que tous les trains et toutes les gares ne sont pas facilement accessibles aux usagers en fauteuil roulant. Il fait valoir que VIA propose des fauteuils roulants étroits dont les passagers peuvent se servir d'un bout à l'autre du réseau.

Bien que les appareils de levage de VIA aient une capacité maximale de 600 livres, ils ne pourraient soulever une voiture comme celle de M. Kellerman car la largeur maximale prescrite est de 32 pouces et la longueur maximale de 45 pouces. Il déclare que M. Kellerman est le premier à avoir jamais demandé à VIA de transporter un article du genre de la voiture Taylor-Dunn.

M. Beauchemin fait valoir que VIA a pris conseil auprès de concepteurs, d'experts-conseils et de fabricants lors de la conception de son dispositif de levage. Elle a consulté, en outre, des handicapés et des représentants d'associations d'handicapés. Le plafond de 600 livres constitue l'estimation que VIA donne du poids combiné du fauteuil roulant, du passager et du préposé VIA. Durant toute cette phase de consultation, VIA n'a été saisi d'aucune objection ou critique concernant le plafond de 600 livres.

M. Beauchemin reconnaît lors du contre-interrogatoire que, techniquement, on pourrait

tions to stations and trains and software refers to public relations, publications, brochures and employee training.

Mr. Beauchemin testified that while VIA does not intend to modify its present equipment, it has a policy that all new equipment is to be accessible to special needs passengers. In 1980, VIA implemented a measure whereby wheelchair passengers would be manually boarded and deboarded in 13 stations where Red Cap service was available and on all full service trains. Mechanical lifts have been installed at more than 20 VIA stations and the development of a power lift is progressing.

Mr. Beauchemin noted that a train-based lift, a prototype, has been developed and has been used on the RDC between Montreal and Ottawa since 1983. This RDC also has a tie-down and an accessible washroom. However, Mr. Beauchemin testified that not all trains or stations are readily accessible to a wheelchair. He noted that a passenger could transfer to a narrow wheelchair provided by VIA to travel through the system.

Although the VIA lift can carry payloads of up to 600 lbs., a carrier the length of Mr. Kellerman's would not fit on the lift which can carry a maximum width of 32 inches and a maximum length of 45 inches. He testified that Mr. Kellerman's request was the only request VIA ever received to transport anything in the nature of the Taylor-Dunn carrier.

Mr. Beauchemin noted that designers, professional consultants and manufacturers were consulted by VIA in designing the lift. In addition, VIA consulted with disabled people and individuals representing associations of the disabled. The 600 lbs. figure represents VIA's estimate for the combined weights for the wheelchair, the passenger and the VIA attendant. VIA did not, in the consultation phase, receive any comment or criticism on the 600 lbs. weight maximum.

Mr. Beauchemin admitted during cross-examination that technically a lift could be design-

concevoir un appareil de levage apte à recevoir un article de n'importe quelle dimension. À cet égard, VIA prendrait en considération plusieurs facteurs, notamment le temps de levage qui est proportionnel au poids à soulever, et le coût de la conception d'un dispositif nouveau. Quant à la possibilité de consacrer à la conception d'un monte-charge de plus grande capacité une partie de son budget de 9,4 millions de dollars alloué aux Services spéciaux, M. Beauchemin fait valoir qu'un tel appareil serait beaucoup plus lourd et nécessiterait l'intervention d'un préposé supplémentaire. Cela poserait des difficultés car il n'y a des porteurs que dans 13 gares du pays. Le coût d'un tel monte-charge serait également plus grand, si bien qu'un plus petit nombre de ces appareils pourraient être installés dans le pays.

M. Beauchemin indique que le poids moyen d'un fauteuil roulant se situe entre 100 et 125 livres. Des batteries supplémentaires peuvent accroître ce poids, mais on peut les démonter. Le poids des batteries est comptabilisé dans la limite de 250 livres imposée aux bagages.

M. Beauchemin fait valoir que si la définition de fauteuil roulant que VIA propose est adoptée, la totalité des passagers en fauteuil roulant pourrait être embarquée à bord des trains, du moins jusque dans le vestibule des wagons. Si le fauteuil roulant s'avère alors trop large, le passager peut passer dans l'un des fauteuils étroits fournis par VIA, avec l'aide des employés de celle-ci. Pour ce faire, un programme de formation est mis en oeuvre depuis 1980 et une partie du personnel est déjà ou sera formée. Toutefois, M. Beauchemin estime qu'il serait très difficile de charger la voiture de M. Kellerman, même avec l'aide de sept ou de huit employés. Il ajoute que ce serait d'ailleurs contraire au Code du travail.

Interrogé quant à la possibilité d'utiliser une rampe pour charger la voiture dans le fourgon, M. Beauchemin cite des expériences faites en France qui montrent qu'il faut 25 minutes et deux hommes pour mettre en place une telle rampe. En outre, l'écart de hauteur entre le quai et le train est moindre en France qu'au Canada où, pour obtenir une pente normale de 1/12, il faudrait installer une rampe longue de 50 pieds. Cela ne paraît faisable dans aucune des gares de VIA. De plus, comme la composition des trains

ed to handle any dimension. VIA would take into consideration several factors including the cranking time which is proportional to the weight being lifted and the cost of designing a new lift. With respect to the possibility of using some of VIA's $9.4 million budget for Special Needs to design a lift capable of holding extra weight and length, Mr. Beauchemin said that such a lift would be substantially heavier and would require an additional VIA person to operate it. This would prove difficult as only 13 stations across Canada have Red Cap employees available. Also, the cost would be greater for such a lift with the result that there would be fewer lifts available across the country.

Mr. Beauchemin stated that the average wheelchair weighs between 100 and 125 lbs. Extra batteries can increase the weight, although these batteries can be removed. The weight of the batteries is considered as part of the 250 lbs. weight limit for baggage.

Mr. Beauchemin commented that if the definition of wheelchair is restricted as VIA has proposed, he is confident it would be able to accommodate 100 percent of people who use wheelchairs, up to the train vestibule at least. At that point, if a wheelchair were too wide, the passenger could be transferred into one of VIA's narrow wheelchairs. The transfer is done by VIA employees. A training programme has been in place since 1980; and some, but not all personnel, have been or will be trained. However, Mr. Beauchemin felt that even with seven or eight employees, it would be difficult to lift Mr. Kellerman's carrier. He also stated such lifting would be contrary to the Labour Code.

Mr. Beauchemin was questioned as to the feasibility of using a ramp to drive the carrier into the baggage car. He noted that experiments in France had revealed that it took 25 minutes and two men to set a ramp up. Also, the height differential in France is less than in Canada, where, in order to have a normal slope of 1:12, a 50 foot long ramp would be required. This required length would not seem to be feasible in any of VIA's stations. In addition, as the consists vary from day to day in Canada, it would be

change de jour en jour au Canada, il serait difficile d'arrêter les trains exactement à l'endroit voulu pour que le haut de la rampe coïncide avec l'ouverture du fourgon.

M. Beauchemin déclare que VIA a mis à l'essai quatre ou cinq appareils de levage et a constaté que le personnel des gares préfère les appareils électriques aux engins manuels. VIA envisage d'adopter un appareil plus léger et plus rapide qu'un seul employé peut manoeuvrer. Il ressort des études de VIA que la majorité des passagers continue d'utiliser les fauteuils manuels, bien que les fauteuils roulants électriques deviennent de plus en plus compacts et légers.

M. Beauchemin déclare qu'un dispositif de levage manuel coûte environ 6 000 $ à 7 000 $ pièce, compte non tenu des frais de mise au point et d'essai. Un appareil électrique, ayant une même capacité de 600 livres, coûterait entre 6 000 $ et 7 500 $ pièce, compte non tenu des frais de transport, d'entretien et de fonctionnement. Un monte-charge capable de lever une charge utile plus grande, 700 livres par exemple, ressemblerait à un chariot à fourche et coûterait entre 15 000 $ et 20 000 $ pour le modèle le plus petit.

Traitant plus particulièrement de la voiture de M. Kellerman, M. Beauchemin note qu'en démontant les quatre batteries, qui pèsent au total 80 livres, on aurait pu ramener le poids du véhicule à 600 livres mais que ses dimensions n'auraient de toute façon pas permis de le lever.

Après l'audience, VIA fut invitée à tenir les engagements qu'elle y avait donnés et à fournir en outre des renseignements supplémentaires à la Commission canadienne des transports. Elle a donné ces renseignements par lettre en date du 31 mai 1984 reçus à la Commission le 1 juin 1984.

En ce qui concerne le poids maximal de 250 livres stipulé dans le tarif, VIA indique que ce plafond existe depuis la promulgation du tarif le 1er mars 1960. VIA fait valoir également qu'un tel plafond est nécessaire pour des raisons de sécurité puisque, en cas d'absence ou de panne de l'appareil de levage, ou encore dans des situations d'urgence, il faut soulever manuellement le fauteuil roulant, avec ou sans son passager. VIA a exécuté des tests qui montrent que le poids maximum d'un objet ayant la forme d'un

difficult to spot the trains so that the ramp met the baggage car door properly.

Mr. Beauchemin testified that VIA has tested four or five versions of lifting devices and has found that station personnel prefer electric as opposed to manual lifts. VIA is moving towards a lighter weight lift which operates quickly and requires only one employee. VIA studies indicate that the majority of passengers still utilize manual chairs, although the electric chairs are becoming smaller and lighter.

Mr. Beauchemin testified that a manual lift costs approximately $6,000-$7,000 per lift excluding development and prototype costs. An electric lift, designed to lift the same payload of 600 lbs., would cost approximately $6,000-$7,500 per unit. These costs exclude maintenance, shipping and operational costs. A lift capable of handling a heavier payload, for example 700 lbs., would resemble a forklift and would cost $15,000-$20,000 for the smaller models.

Specifically referring to the case at hand, Mr. Beauchemin noted that while removal of the four batteries in Mr. Kellerman's carrier, a combined weight of 80 lbs., would bring the weight within the 600 lbs. payload, the carrier would not fit into the lift because of its dimensions.

Subsequent to the hearing, VIA was asked to fulfill the undertakings given at the hearing, and, in addition, to supply additional information to the Canadian Transport Commission. By letter dated May 31, 1984, received on June 1, 1984, VIA Rail Canada Inc. complied with the requests for additional information.

With respect to the maximum weight of 250 lbs. which is found in the tariff, VIA advised that the maximum weight has been set at 250 lbs. since the baggage tariff dated March 1, 1960. VIA also submitted that since it is necessary, in the absence of mechanical lifts, or, when the lifts fail to operate, or, in the event of any emergency, to manually lift wheelchairs and/or passengers, limits must be imposed, for safety reasons, on the maximum weights to be lifted. VIA has conducted tests which indicate that the maximum

fauteuil roulant que l'on puisse soulever sans risquer de blesser l'occupant ou les employés est de 250 livres.

VIA a informé le Comité qu'elle transporte les bagages personnels en conformité des dispositions de l'*ordonnance générale nº T-23 de la C.C.T.* qui sont intégrées dans le tarif. La Règle 10, paragraphes a) et b), de celui-ci établit un plafond de 2 500 $ à la valeur des bagages par passager pouvant être transportés sans frais. Un passager doit payer une taxe supplémentaire pour pouvoir réclamer un dédommagement supérieur au plafond de 100 $ imposé par l'*ordonnance générale T-23* et VIA considère que c'est là une disposition raisonnable.

VIA a également fait savoir au Comité que le coût moyen (valeur nominale nette) d'un fourgon était de 64 250 $ en avril 1984. Les frais d'exploitation sont variables et sont fonction de la longueur du trajet et des besoins du client. Pour ce qui est du coût d'exploitation de fourgons de bagages spéciaux, VIA précise qu'il est déterminé par la Règle 18 du Tarif voyageurs spécial local et commun 10 et par les dispositions du Tarif voyageurs local et commun 6 (à savoir 40 billets de transport au tarif adulte). VIA a informé le Comité que les frais supplémentaires sont déterminés par les circonstances particulières de chaque transport et qu'un préavis minimal de deux semaines est exigé pour la fourniture d'un fourgon spécial. VIA indique que les fourgons spéciaux n'ont, jusqu'à présent, été en service que dans des cas particuliers, par exemple transport d'un cirque ou des Ice Capades et autres manifestations de cet ordre.

Répondant à de nouvelles demandes de renseignements présentées par le personnel du Comité des transports par chemin de fer, VIA fait savoir qu'elle ne possède pas de monte-charge distinct qui servirait à charger le fourgon. En outre, l'appareil de levage des fauteuils roulants n'est pas conçu pour soulever des bagages et ne peut donc servir à charger le fourgon. Les dimensions du dispositif de levage des passagers actuellement utilisé sont de 45 pouces de long par 32 pouces de large, pour une capacité maximale de 606 livres ou 275 kilogrammes. Répondant à la question de savoir si le dispositif de levage servant actuellement aux fauteuils roulants pourrait être adapté pour recevoir la voiture de M. Kellerman, VIA indique que cela n'est pas possible car cette adaptation exigerait

weights that can be lifted in a wheelchair configuration is 250 lbs. without injury to either the wheelchair occupant or to the employees.

VIA advised the Committee that it transports personal baggage in accordance with the provisions of *R.T.C. Order T-23* which is reflected in the tariff. Rule 10(a) and (b) of the tariff provide for a maximum value of $2,500. for the free baggage allowance per passenger. An excess value charge must be paid by a passenger to claim any amount above $100 which is the maximum limit of liability pursuant to *General Order T-23*, and VIA submitted that this was a reasonable limitation.

VIA also advised the Committee that the average cost (net book value) of a baggage car, as of April 1984, was $64,250. These operating costs are variable and based on the length of journey and requirements of the customer. With respect to the cost of operating special baggage cars, VIA submitted that this was determined by Rule 18 of the Joint Local and Joint Passenger Tariff 10 and the regulations contained in the Special and Joint Passenger Tariff 6 (i.e. 40 adult transportation charges). VIA informs the Committee that additional costs are determined by the circumstances of each move and that notice is required to ensure the availability of special baggage cars and the required notice period would be a minimum of two weeks. VIA indicated that Special Baggage Cars have normally only been operated in the past on a commercial basis such as the circus or the Ice Capades or other things of that nature.

In response to the requests for additional information by Railway Transport Committee staff, VIA advised that there was not in existence a separate lift used by VIA to load the baggage car. In addition, the handicapped passenger lift is not designed or manufactured to load baggage and therefore cannot be used to load the baggage car. The specific dimensions of the passenger lifts currently in use are 45 inches in length and 32 inches in width, and the maximum weight the passenger lifts can accommodate is 606 lbs. or 275 kilograms. In response to a query as to whether lifts presently available for wheelchairs could be adapted to lift Mr. Kellerman's carrier, VIA responded that this was not feasible as the adaptation would require a complete redesign in manufacture, in-

de reprendre complètement la conception au niveau de la fabrication et notamment la mise à l'essai d'un prototype et coûterait très cher. La longueur et le poids de la voiture de M. Kellerman posent également un problème considérable et, s'ajoutant au coût de production, font qu'une telle tentative d'adaptation n'est pas envisageable.

VIA indique également que l'ouverture des fourgons mesure soit 6 pieds, soit 8 pieds de large, pour une hauteur de 5 pieds 11 pouces. La largeur minimale de 6 pieds (72 pouces) correspond à peu près à la longueur maximale d'un fauteuil roulant, soit 75 pouces.

VIA fournit également des données concernant les dimensions des quais dans les gares de Montréal, Toronto et Ottawa, indiquant que la principale différence entre les quais de Montréal et ceux de Toronto et d'Ottawa tient à leur hauteur. La différence de hauteur entre le quai et le train constitue un facteur déterminant. Le fait que les quais d'Ottawa et de Toronto soient plus étroits que ceux de Montréal signifie qu'il est plus difficile de manoeuvrer les véhicules pour contourner les piliers de soutènement en béton. Le chargement de matériel lourd dans le fourgon nécessiterait que celui-ci soit arrêté à un endroit précis, ce qui serait difficile à réaliser, selon VIA.

ARGUMENTATION JURIDIQUE

(A) Le requérant

M. Coates fait valoir que les dispositions de l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer* s'appliquent en l'occurrence et plus particulièrement, les alinéas a) et b) du paragaphe (1) qui, selon lui, sont contraignants du fait de la présence du terme "doit". L'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer* se lit comme suit:

> 262.(1) La compagnie doit, selon ses pouvoirs,
>
> a) fournir, au point de départ de son chemin de fer et au point de raccordement de son chemin de fer avec d'autres, et à tous les points d'arrêt établis à cette fin, des installations suffisantes et convenables pour la réception et le chargement des marchandises et effets présentés à la compagnie pour être transportés sur son chemin de fer;

cluding prototype testing. Cost would be a significant factor in any such adaptation attempt. The length and weight of Mr. Kellerman's carrier are also significant problems, and together with the cost of production, make it undesirable for VIA to attempt any such adaptation.

VIA also advised that the dimensions of the baggage car doors are either 6 or 8 feet wide with a height of 5 feet, 11 inches. The minimum width of 6 feet (72 inches) is approximately the same dimension as the maximum wheelchair length of 75 inches.

VIA also provided information with respect to the significance in dimensions of the platforms at the Montreal, Toronto and Ottawa stations, and indicated that the major difference between the station platform at Montreal as compared to Toronto and Ottawa is that Montreal has high level platforms. The height difference is the most influential factor. The fact that Ottawa and Toronto have narrower platforms than Montreal makes it difficult to manoeuvre vehicles around concrete support pillars. The loading of heavy equipment into baggage cars would require special spotting of the baggage car which would be difficult according to VIA.

LEGAL ARGUMENT

(A) The Applicant

Mr. Coates argued that the provisions of section 262 of the *Railway Act* were applicable and, in particular, sections 262(1)(a), (b) which, in his opinion, were mandatory because of the use of the word "shall". Section 262 of the *Railway Act* reads as follows:

> 262.(1) The company shall, according to its powers,
>
> (a) furnish, at the place of starting, and at the junction of the railway with other railways, and at all stopping places established for such purpose, adequate and suitable accommodation for the receiving and loading of all traffic offered for carriage upon the railway;

b) fournir des installations suffisantes et convenables pour le transport, le déchargement et la livraison de ces marchandises et effets;

c) sans retard, et avec le soin et la diligence voulus, recevoir, transporter et livrer ces marchandises et effets;

d) fournir et employer tous les appareils, toutes les installations et tous les moyens nécessaires à la réception, au chargement, au transport, au déchargement et à la livraison de ces marchandises et effets; et

e) fournir tel autre service, connexe au transport, habituel ou d'usage relativement aux affaires d'une compagnie de chemin de fer, selon que la Commission l'ordonne.

(2) Ces installations complètes et convenables comprennent des facilités raisonnables pour le raccordement de voies latérales privées ou d'embranchements privés avec un chemin de fer possédé ou mis en service par la compagnie, et des facilités raisonnables pour la réception, l'expédition et la livraison des marchandises et effets entrant sur ces voies latérales et sur ces embranchements privés ou en débouchant, ainsi que le placement de wagons et leur traction dans un sens ou dans un autre sur ces voies latérales privées et sur ces embranchements privés.

(3) S'il arrive que, de l'avis de la Commission, la compagnie ne fournit pas les installations et les commodités nécessaires, la Commission peut ordonner à la compagnie de les fournir dans un délai ou durant une période qu'elle juge convenable en tenant compte de tous les intérêts légitimes; ou elle peut interdire ou restreindre l'emploi, sur tous les chemins de fer généralement, sur un chemin de fer déterminé ou sur un tronçon de ce chemin de fer, de machines, locomotives, wagons, matériel roulant, appareils, machineries ou dispositifs, ou d'une espèce ou catégorie quelconque, non équipés se-

(b) furnish adequate and suitable accommodation for the carrying, unloading and delivering of all such traffic;

(c) without delay, and with due care and diligence, receive, carry and deliver all such traffic;

(d) furnish and use all proper appliances, accommodation and means necessary for receiving, loading, carrying, unloading and delivering such traffic; and

(e) furnish such other service incidental to transportation as is customary or usual in connection with the business of a railway company, as may be ordered by the Commission.

(2) Such adequate and suitable accommodation shall include reasonable facilities for the junction of private sidings or private branch railways with any railway belonging to or worked by the company, and reasonable facilities for receiving, forwarding and delivering traffic upon and from those sidings or private branch railways, together with the placing of cars and moving them upon and from such private sidings and private branch railways.

(3) If in any case such accommodation is not, in the opinion of the Commission, furnished by the company, the Commission may order the company to furnish the same within such time or during such period as the Commission deems expedient, having regard to all proper interests; or may prohibit or limit the use, either generally or upon any specified railway or part thereof, of any engines, locomotives, cars, rolling stock, apparatus, machinery, or devices, or any class or kind thereof, not equipped as required by this Act, or by any orders or regulations of the Commission made

lon les prescriptions de la présente loi ou des ordonnances rendues ou des règlements établis par la Commission dans les limites de ses attributions en vertu des dispositions de la présente loi.

(4) La compagnie doit recevoir ces marchandises et effets, les transporter d'une place à l'autre et les livrer aux endroits susdits moyennant le paiement des taxes de transport légalement exigibles.

(5) Lorsque le chemin de fer d'une compagnie traverse, touche ou approche suffisamment, de l'avis de la Commission, une autre ligne qui transporte des voyageurs ou un courrier postal, que cette dernière ligne relève ou non de l'autorité législative du Parlement du Canada, la Commission peut ordonner à la compagnie de régler le mouvement de ses trains transportant des voyageurs ou un courrier postal, et de déterminer les endroits et le temps des arrêts de ces trains de façon à permettre raisonnablement la correspondance des voyageurs et le transbordement du courrier postal entre son chemin de fer et cet autre chemin de fer; et elle peut, de plus, ordonner à la compagnie de fournir les installations et facilités convenables à cet objet.

(6) Pour les fins du présent article, la Commission peut ordonner la construction ou l'exécution d'ouvrages déterminés ou l'acquisition d'immeubles, ou que des wagons, de la force motrice ou d'autres matériels soient attribués, distribués, employés ou déplacés selon que le spécifie la Commission, ou que des mesures, systèmes ou méthodes spécifiés soient adoptés ou suivis par certaines compagnies en particulier ou par les compagnies de chemin de fer en général, et la Commission peut, dans une telle ordonnance, spécifier les frais maximums qui peuvent être imposés par la compagnie ou les compagnies en ce qui concerne toute chose ainsi ordonnée par la Commission.

(7) Quiconque a été lésé par la négligence ou le refus de la compagnie de se conformer aux exigences du présent arti-

within its jurisdiction under the provisions of this Act.

(4) Such traffic shall be taken, carried to and from, and delivered at the places aforesaid on the due payment of the toll lawfully payable therefor.

(5) Where a company's railway crosses or joins or approaches, in the opinion of the Commission, sufficiently near to any other railway, upon which passengers or mails are transported, whether the last mentioned railway is within the legislative authority of the Parliament of Canada or not, the Commission may order the company so to regulate the running of its trains carrying passengers or mails, and the places and times of stopping them, as to afford reasonable opportunity for the transfer of passengers and mails between its railway and such other railway, and may order the company to furnish reasonable facilities and accommodation for such purpose.

(6) For the purposes of this section the Commission may order that specific works be constructed or carried out, or that property be acquired, or that cars, motive power or other equipment be allotted, distributed, used or moved as specified by the Commission, or that any specified steps, systems or methods be taken or followed by any particular company or companies, or by railway companies generally, and the Commission may in any such order specify the maximum charges that may be made by the company or companies in respect of any matter so ordered by the Commission.

(7) Every person aggrieved by any neglect or refusal of the company to comply with the requirements of this section

cle, a, sous réserve de la présente loi, le droit d'intenter une poursuite contre la compagnie; et la compagnie ne peut se mettre à l'abri de cette poursuite en invoquant un avis, une condition ou une déclaration, si le tort résulte d'une négligence ou d'une omission de la compagnie ou de ses employés.

(8) La Commission peut édicter des règlements d'une application générale ou particulière à un chemin de fer ou à une partie de ce chemin de fer, ou rendre une ordonnance dans tous les cas où elle le juge à propos, imposant des frais à une compagnie qui omet ou tarde de fournir des installations, des appareils ou des facilités, comme il est interdit, ou de recevoir, charger, transporter, décharger ou livrer des marchandises ou effets, et elle peut forcer les compagnies à payer lesdits frais à une personne lésée par cette omission ou ce retard; et toute somme ainsi reçue par une personne est déduite des dommages-intérêts recouvrables ou recouvrés par cette personne pour cette omission ou ce retard; et la Commission peut, par ordonnance ou règlement, déterminer quelles circonstances doivent exempter une compagnie du paiement de ces frais.

has, subject to this Act, an action therefor against the company, from which action the company is not relieved by any notice, condition or declaration, if the damage arises from any negligence or omission of the company or of its servant.

(8) The Commission may make regulations, applying generally or to any particular railway or any portion thereof, or may make an order in any case where it sees fit, imposing charges for default or delay by any company in furnishing accommodation, appliances, or means as aforesaid, or in receiving, loading, carrying, unloading or delivering traffic, and may enforce payment of such charges by companies to any person injuriously affected by the default or delay; and any amount so received by any person shall be deducted from the damages recoverable or recovered by such person for the default or delay; and the Commission may, by order or regulation, determine what circumstances shall exempt any company from payment of such charges.

Ainsi, la compagnie de chemin de fer doit fournir des installations suffisantes et convenables pour le transport des marchandises et effets, dans les limites du raisonnable. M. Kellerman et ses bagages personnels, qui comprennent sa voiture, relèvent de la définition donnée à l'article 2 de la *Loi sur les chemins de fer*, à savoir:

Accordingly, the railway company must furnish adequate and suitable accommodation for traffic within reasonable limits. Mr. Kellerman and his personal baggage, which includes his carrier, fall within the definition of traffic in section 2 of the *Railway Act*, which is as follows:

"transport" signifie le transport des voyageurs, des marchandises et du matériel roulant,.

"traffic" means the traffic of passengers, goods and rolling stock;.

M. Coates argue en outre que l'article 262 contraint la compagnie à transporter les marchandises et effets et notamment à les charger à bord du train; par conséquent, VIA serait tenue de charger la voiture. Le requérant reconnait néanmoins qu'il s'agit là d'un cas particulier et est disposé à donner un préavis de 24 heures et à enregistrer sa voiture la veille de tout déplacement.

Mr. Coates further submitted that section 262 requires the company to carry traffic and also requires lifting and assistance in boarding, therefore requiring the railway to lift the carrier. Notwithstanding this, the applicant admitted that his was a special case and was prepared to give 24 hours' notice and check his carrier the day before any travel.

M. Coates fait valoir que l'article 262 n'établit aucune distinction entre divers types de marchandises ou de personnes. Si l'on veut que les handicapés puissent se débrouiller par eux-mêmes, il ne faut faire aucune distinction entre ceux qui possèdent un fauteuil roulant mesurant 32 pouces par 45 pouces et ceux qui ont une voiture électrique de 28 pouces par 76,5 pouces.

M. Coates argue que la requête de M. Kellerman porte sur la question de savoir si le tarif nuit à l'intérêt du public, dont M. Kellerman est membre.

Bien que les possibilités financières de VIA soient un facteur à prendre en considération, M. Coates estime qu'il faut aussi tenir compte de la variété et la qualité du service voyageurs offert au public. M. Coates fait valoir que M. Kellerman ne dispose d'aucun moyen de transport en commun à l'extérieur de Toronto s'il ne peut transporter son véhicule par le train.

En ce qui concerne la capacité financière de VIA, M. Coates estime que ce ne serait pas un fardeau financier pour VIA de donner satisfaction à M. Kellerman six fois par an peut-être et qu'aucune preuve concluante n'a été présentée à l'audience qui indiquerait que cela infligerait un problème financier au chemin de fer.

M. Coates avance également que l'intérêt public comporte une "considération humanitaire". Il est très important pour la société que les personnes handicapées puissent vivre de façon autonome. M. Coates argue que la meilleure façon de servir l'intérêt public est de permettre aux handicapés autonomes de le rester.

M. Coates reconnaît que les autres membres du public ne disposent pas de leurs véhicules privés à leur descente du train. Toutefois, la situation de M. Kellerman est différente puisqu'il ne peut marcher. Il est incapable de monter à bord des véhicules de transport en commun et serait contraint de se déplacer en taxi durant ses voyages, ce qui lui infligerait des frais supplémentaires et des difficultés financières. Sans sa voiture, M. Kellerman devient dépendant d'autres personnes.

M. Coates conteste l'interprétation que VIA donne de la Règle 3 du tarif du Transport des bagages en fourgon qui, selon VIA, exclut la voi-

Mr. Coates also argued that section 262 does not distinguish between types of traffic or types of persons. If disabled persons are to maintain their self-reliance, distinctions should not be made within the handicapped persons group between those owning a wheelchair which is 32 inches by 45 inches and those who have an electric carrier which is 28 inches by 76.5 inches.

Mr. Coates submitted that Mr. Kellerman's application centered on whether the tariff is prejudicial to the public of which Mr. Kellerman is a member.

Although the financial ability of the company is one consideration to be examined, Mr. Coates maintains the variety and quality of passenger service available to the public must also be considered. Mr. Coates submitted that no other public transit would be available to Mr. Kellerman outside of greater Toronto, if he was unable to transport his carrier by train.

With respect to VIA's financial ability, Mr. Coates submitted that it would not be a financial burden on VIA to accommodate Mr. Kellerman on perhaps six occasions a year and that no "overburdening" evidence had been presented at the hearing showing that to do so would be a financial problem to the company.

Mr. Coates argued that the "problem of humanity" should also be considered in any examination of the public interest. It is of great importance to society to help handicapped persons maintain their self-reliance. Mr. Coates submitted that the public interest would seem to be best served by enabling self-reliant handicapped persons to remain self-reliant.

Mr. Coates admitted that other members of the public do not have their private vehicles with them when they leave the train. However, he argued that Mr. Kellerman is in a different position since he cannot walk. He is unable to board public transit systems and would, therefore, be forced to use taxis and incur additional expenses and financial hardships during his travels. Without his carrier, Mr. Kellerman becomes reliant on other people.

Mr. Coates disagreed with VIA's interpretation of Rule 3 of the Baggage Car Traffic tariff which, according to VIA, excluded

ture de M. Kellerman. En outre, M. Coates affirme que l'exception prévue à la Règle 8 s'applique tant à la dimension qu'au poids et permet par conséquent le transport de la voiture de M. Kellerman.

M. Coates estime que VIA devrait employer une partie de son budget des Services spéciaux d'un montant de 9,4 millions de dollars pour mettre au point un appareil de levage capable de recevoir un objet de la dimension de la voiture de M. Kellerman. La différence de poids ne serait que de 23 livres et la différence de longueur de 4,5 pouces.

Reconnaissant la légitimité d'une limite raisonnable de taille et de poids, M. Coates demande qu'une exception soit faite dans le cas présent. Cela permettrait également aux autres handicapés de choisir en connaissance de cause le mode de transport qu'ils vont emprunter.

En ce qui concerne la perception d'une taxe supplémentaire pour le transport d'articles tels que la voiture de M. Kellerman, M. Coates estime qu'il faut tenir compte également de la situation financière du requérant et non seulement de celle de la société de chemin de fer.

(B) L'intimée

L'avocat de VIA, M. Jim Allen, fait valoir que l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer*, tout en ayant valeur de contexte, n'est pas directement pertinent à cette requête qui constitue un appel interjeté contre un tarif en vertu de l'article 281 de la *Loi sur les chemins de fer*. M. Allen fait remarquer que le Tarif voyageurs spécial local et commun 10 de VIA fait suite à l'*ordonnance générale T-23 de la C.C.T.* intitulée: *Règlement concernant le trafic de wagons à bagages* qui intéresse exclusivement le transport en fourgon dans les trains réguliers. M. Allen fait ressortir que l'*ordonnance générale T-23* doit être examinée en détail; l'article 3(1), notamment, définit les effets personnels comme:

> ...le bagage personnel nécessaire et destiné à l'usage, à l'habillement, au confort et à la commodité du voyageur durant son voyage...

M. Allen avance que la voiture de M. Kellerman ne lui est pas nécessaire dans le

Mr. Kellerman's carrier. In addition, Mr. Coates maintained that the exception contained in Rule 8 applied to both size and weight and would, therefore, permit the transportation of Mr. Kellerman's carrier.

Mr. Coates was of the view that VIA should use a portion of its $9.4 million budget for Special Needs to develop a lift capable of handling an object which had the dimensions of Mr. Kellerman's carrier. This would constitute 23 extra lbs. in weight and 4.5 additional inches in length.

While there must be reasonable limitations on size and weight, Mr. Coates requested that an exception be made in this case. Such an exception would permit other disabled people to make an informed choice as to the mode of transportation they elected to use.

On the question of the levying of additional charges for the transportation of items such as the carrier, Mr. Coates argued that the financial position of the applicant should be considered as well as that of the railway company's.

(B) The Respondent

Counsel for VIA, Mr. Jim Allen, argues that although section 262 of the *Railway Act* provided background, it was of no direct relevance to this application which was a tariff appeal pursuant to section 281 of the *Railway Act*. Mr. Allen noted that VIA's Special and Joint Tariff Number 10 is a reflection of the *C.T.C. General Order T-23* entitled: *The Regulations Respecting Baggage Car Traffic* which relates only to traffic handled in regular scheduled baggage car service. Mr. Allen submitted that *General Order T-23* must be read indepth; section 3.1 refers to a passenger's voyage and baggage, part of traffic, as:

> ... personal baggage for actual use and necessary and appropriate for the wear, use, comfort and convenience of the passenger for the purposes of the journey.

Mr. Allen argued that Mr. Kellerman's carrier is not necessary for him while on the train or

train ni dans la gare, mais uniquement après son arrivée à destination. Il fait remarquer que la responsabilité de VIA cesse une fois que le passager quitte la gare. Il fait ressortir que l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer* le confirme dans une certaine mesure puisqu'il mentionne "le transport, le déchargement et la livraison de ces marchandises et effets". Cet article, selon M. Allen, est une extension du droit commun en matière de transport en commun et du critère du "caractère raisonnable". Il fait valoir que ces dispositions, par le passé, se rapportaient exclusivement au transport de marchandises et non à celui de voyageurs.

in the station but only after he arrives at his destination. He noted that VIA's responsibility ceased once a passenger leaves the station. Mr. Allen noted that section 262 of the *Railway Act* reflected this to some extent in its reference to the "carrying, unloading and delivering of all such traffic". This section, according to Mr. Allen, was an extension of the common law with respect to common carriers and the test of reasonableness. He argued that the provisions have historically related solely to the carrying of freight and not passengers.

M. Allen déclare que VIA considère M. Kellerman comme autonome et est disposée à l'aider à monter et à descendre de tous les trains et à transporter son fauteuil roulant partout où il en a besoin. Cependant, VIA conteste la définition de fauteuil roulant que M. Kellerman a adoptée. VIA estime que son projet d'amendement n'est pas restrictif car les normes qu'il prescrit sont celles de la totalité des fauteuils roulants actuellement fabriqués.

Mr. Allen stated that VIA considers Mr. Kellerman to be self-reliant and is prepared to help him on and off all trains and transport his wheelchair to and from wherever he requires it. However, VIA disputes the definition of a wheelchair which Mr. Kellerman has adopted. VIA submitted that its proposed amendment was not restrictive as it would accommodate 100 percent of wheelchairs in operation at the present time.

M. Allen estime que M. Kellerman, choisissant de voyager avec sa voiture, sans fauteuil roulant ni autre véhicule de rechange, est davantage dépendant qu'il le serait en fauteuil roulant. Par conséquent, la voiture réduit son autonomie une fois arrivé à destination. VIA fait valoir également que M. Kellerman pourrait se faire accompagner gratuitement pendant ses voyages et se servir d'un fauteuil roulant ordinaire.

Mr. Allen submitted that by travelling with his carrier, without a wheelchair or other back-up, Mr. Kellerman is more captive to the carrier than he would be with a wheelchair. Therefore, the carrier reduces his self-reliance at the end of the voyage. VIA also relied on the fact that Mr. Kellerman could travel with an attendant free of charge if he chose to do so and use a conventional wheelchair.

Pour ce qui est de l'intérêt public, M. Allen argue qu'il ne serait ni pratique ni raisonnable pour VIA de se plier au désir de chaque personne, malgré toute sa bonne volonté. VIA craint que, si elle faisait exception pour la voiture de M. Kellerman, elle serait obligée de donner satisfaction à quiconque lui demanderait de transporter un véhicule similaire.

With respect to the question of public interest, Mr. Allen argued that although VIA would like to accommodate all people, it was neither practical nor reasonable for it to do so. VIA feared that, if it made an exception for the carriage of Mr. Kellerman's carrier, it would then be obliged to accommodate requests for the transportation of other types of carriers in the future.

M. Allen estime qu'il faut distinguer entre la commodité et la nécessité et que la voiture de M. Kellerman est pour lui davantage une commodité qu'une nécessité absolue. Le requérant a lui-même reconnu dans son témoignage qu'il pourrait emprunter l'autobus et le taxi et il pourrait donc probablement aussi se déplacer en avion et en voiture privée.

Mr. Allen argued that public convenience must be looked at versus public necessity, and that Mr. Kellerman's carrier was more of a convenience to him than an absolute necessity. The applicant, by his own testimony, indicated that he could travel by bus and taxi and presumably he could also use airplanes and private cars.

M. Allen fait ressortir que le budget des Services spéciaux de 9,4 millions de dollars provient des fonds publics confiés à VIA et que la politique de VIA est d'offrir un accès libre d'obstacles à un aussi grand nombre d'handicapés qu'il est raisonnablement possible de le faire. Certes, il ne serait pas impossible d'accéder à la demande de M. Kellerman, cependant, VIA doit tenir compte de considérations ayant trait au matériel, aux employés, au code du travail et aux points de destination.

M. Allen souligne que les dimensions de l'appareil de levage que VIA utilise à l'heure actuelle n'ont pas été choisies arbitrairement mais après consultation des associations d'handicapés et des instances gouvernementales. Il affirme que la définition de "fauteuil roulant" que donne VIA tient compte de l'évolution la plus récente des techniques dans ce domaine.

En conclusion, il soutient que VIA est désireuse de s'équiper pour recevoir la gamme la plus grande possible de fauteuils roulants selon ses possibilités financières et des contraintes tant opérationnelles que pratiques. Le projet de modification que VIA a soumis à l'audience montre bien son souci de rendre service au plus grand nombre d'handicapés, et de s'adapter au matériel qu'ils utilisent presque universellement au Canada aujourd'hui.

CONSTATATIONS

Le Comité des transports par chemin de fer a considéré que la requête de M. Kellerman tombait sous le coup de l'article 281 de la *Loi sur les chemins de fer*. Le paragraphe 281(1) prévoit ce qui suit:

> 281.(1) Toute personne, si elle a des raisons de croire qu'un tarif de taxes s'appliquant au transport de voyageurs par une compagnie ou que les conditions du transport des voyageurs que comporte un tel tarif nuisent à l'intérêt public, peut demander à la Commission l'autorisant d'en appeler de ce tarif ou de ces conditions (...). (notre soulignement)

Après avoir accordé à M. Kellerman l'autorisation d'en appeler du tarif du Transport des bagages en fourgon, le Comité a effectué une enquête sur le tarif et les conditions de transport des voyageurs. Il doit maintenant déterminer si

Mr. Allen submitted that the $9.4 million budget for Special Needs consist of public funds entrusted to VIA, and VIA's policy is to offer barrier-free accessibility to as many handicapped people as is reasonable. While it would not be impossible for VIA to accede to Mr. Kellerman's request, there are equipment, employee, labour code and destination point restrictions which VIA must consider.

Mr. Allen stressed that the dimensions of the lift currently used by VIA were not arbitrarily chosen, but were the result of consultation with handicapped organizations and government bodies. He submitted that VIA's definition of "wheelchair" was a state-of-the-art, modern definition, at the present time.

In summary, he argued it was VIA's intention to accommodate the widest range of wheelchairs it could within the limits of its financial capability and practical and physical operational constraints. The proposal submitted by VIA at the hearing reflected VIA's concern for the broadest range of handicapped travellers in Canada today.

FINDINGS

Mr. Kellerman has made an application which the Railway Transport Committee has deemed to be an application under section 281 of the *Railway Act*. Section 281(1) of the Act states that:

> 281.(1) Any person, if he has reason to believe that a tariff of tolls for the carriage of passengers of a company, or the conditions attached to the carriage of passengers in such a tariff, are prejudicial to the public interest, may apply to the Commission for leave to appeal such a tariff or conditions,... (emphasis added)

The Committee, having granted leave to Mr. Kellerman to appeal the Baggage Car Traffic tariff, conducted an investigation into the tariff and the conditions attached to the carriage of passengers and must now determine whether

le tarif et les conditions susmentionnées portent préjudice à l'intérêt public. Pour prendre cette décision, je doit tenir compte des dispositions du paragraphe 281(2) de la *Loi sur les chemins de fer* qui précise que je devrais, notamment, voir

a) quelle est l'incidence du tarif ou des conditions sur la capacité financière d'assurer des services de voyageurs dont disposent la compagnie et les autres transporteurs de voyageurs;

b) quelle est l'incidence du tarif ou des conditions sur la variété et la qualité des services de voyageurs offerts au public; (...).

M. Coates a également fait référence à l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer* qui prévoit, en partie, ce qui suit:

> 262.(1) La compagnie doit, selon ses pouvoirs,
>
> (a) fournir, au point de départ de son chemin de fer et au point de raccordement de son chemin de fer avec d'autres, et à tous les points d'arrêt établis à cette fin, des installations suffisantes et convenables pour la réception et le chargement des marchandises et effets présentés à la compagnie pour être transportés sur son chemin de fer;.

M. Coates a avancé que cet article impose à VIA de transporter la voiture de M. Kellerman. Cependant, dans son témoignage, M. Kellerman a souligné qu'il peut utiliser un fauteuil roulant et qu'en fait, il possède un fauteuil manuel et l'utilise chez lui. VIA a souligné au cours de l'audience qu'elle est prête à mettre un fauteuil roulant à la disposition de M. Kellerman pendant son voyage et qu'il peut d'ailleurs faire transporter gratuitement son propre fauteuil, le poids de celui-ci n'étant pas compté dans le maximum de bagages dont le transport est gratuit. Il est évident que le fauteuil roulant n'est pas le véhicule préféré de M. Kellerman. Comme M. Coates l'a indiqué, M. Kellerman estime qu'il est autonome lorsqu'il se déplace dans sa voiture parce qu'il peut parcourir de grandes distances, à une bonne vitesse, sur les routes publiques.

the aforesaid tariff and conditions are prejudicial to the public interest. In making such a determination, I am guided by subsection 2 of section 281 of the *Railway Act* which suggests that I have regard, *inter alia*, to:

(a) the effect of the tariff or conditions on the financial ability of the company and of other carriers of passengers to provide passenger services;

(b) the effect of the tariff or conditions on the variety and quality of passenger services available to the public;...

Mr. Coates has also made reference to section 262 of the *Railway Act* which reads, in part, as follows:

> 262.(1) The company shall, according to its powers,
>
> (a) furnish, at the place of starting, and at the junction of the railway with other railways, and at all stopping places established for such purpose, adequate and suitable accommodation for the receiving and loading of all traffic offered for carriage upon the railways;

Mr. Coates has argued that such a section makes it mandatory for VIA to transport Mr. Kellerman's carrier. However, Mr. Kellerman, by his own testimony, has indicated that he is able to use a wheelchair and that he, in fact, owns a manual wheelchair which he uses within his home. VIA has indicated at the hearing that it is willing to make a wheelchair available to Mr. Kellerman during his travel, and that his wheelchair may travel with him, without charge, with the weight not being included in his free baggage allowance. It is obvious that the use of a wheelchair is not that which is preferred by Mr. Kellerman. As Mr. Coates has indicated, Mr. Kellerman is of the view that he is self-reliant when he travels with his carrier because he is able to travel over greater distances at faster speeds on public roads with the carrier.

Au moment des incidents qui ont donné lieu à l'appel en question, le tarif 10, C.C.T. 37, du Transport des bagages en fourgon de VIA était en vigueur. Lors de l'audience, VIA a présenté le supplément 3 au tarif susmentionné qui contient les nouvelles conditions relatives aux fauteuils roulants. Ces modifications tarifaires déposées au cours de l'audience sont entrées en vigueur le 10 avril 1984. Cependant, mon mandat exige que je détermine les obligations qu'avait VIA face à M. Kellerman, au moment où celui-ci a demandé le transport de sa voiture et si les conditions du tarif du Transport des bagages en fourgon portaient, à ce moment, préjudice à l'intérêt public.

Je vais donc faire certains commentaires et suggestions quant au supplément 3 du tarif 10, C.C.T. 37, du Transport des bagages en fourgon.

Le tarif 10, C.C.T. 37 du Transport des bagages en fourgon de VIA Rail Canada contient les règles et les taux qui s'appliquent au transport de bagages et d'autres articles dans les fourgons.

Dans la section 6, la règle 3 des règles et règlements afférents au tarif en question est intitulée *Articles autres que les bagages personnels transportables en fourgon*. Au moment de l'audience, cette règle ne contenait sous "fauteuils roulants" qu'un seul paragraphe libellé comme suit:

> Les fauteuils à moteur électriques ou à essence (le réservoir d'essence doit être vide pour être accepté).

Je constate qu'il ne s'agit là ni de la définition ni de la description d'un fauteuil roulant. Je note aussi que, dans la section 6 de la règle 3 du tarif contient des conditions applicables aux fauteuils roulants conformes à la description précitée. Les conditions précisent, entre autres, ce qui suit:

> À l'usage de l'handicapé voyageant dans le même train (compris dans les bagages transportés gratuitement).

La règle 8 de la section 6 du tarif en question s'intitule *Restrictions de poids et de dimensions*. En ce qui concerne le poids, la condition précise qu'aucun article, quel qu'il soit, pesant plus de

At the time the incidents which gave rise to Mr. Kellerman's present appeal took place, VIA Rail Canada had Baggage Car Traffic Tariff 10 C.T.C. 37 in force. At the hearing, VIA submitted Supplement 3 to the above mentioned Tariff which contained new conditions of acceptance pertaining to wheelchairs. These tariff changes contained in the supplement filed at the hearing became effective on April 10, 1984. However, within the scope of this investigation, I must determine what VIA's obligation was at the time Mr. Kellerman requested the transportation of his carrier and whether the conditions in the Baggage Car Traffic tariff at the time were prejudicial to the public interest.

I will then make certain comments and suggestions with respect to Supplement 3 to the Baggage Car Traffic Tariff 10 C.T.C. 37.

VIA Rail Canada's Baggage Car Traffic Tariff 10 C.T.C. 37 contains the regulations and charges which apply to the transportation of baggage or other articles in baggage cars.

Section 6, Rule 3 of the Rules and Regulations to the Baggage Car Traffic tariff is entitled *Articles other than Baggage which may be Checked and Handled in Regular Baggage Car Service*. As of the date of the hearing, this Rule only included under the term "wheelchairs", a segment which read as follows:

> Those propelled by electricity or by gasoline; gasoline tanks must be drained before such chairs will be accepted for checking in baggage service.

I find that this is neither a definition nor a description of a wheelchair. I have also noted that section 6, Rule 3 of the tariff also contains a description of the conditions of acceptance for "wheelchairs" as described above. The conditions stated, in part, as follows:

> For use of disabled person travelling on the same train. (Included in weight of passenger's baggage.)

Section 6, Rule 8 of the *Baggage Car Traffic* tariff is entitled *Limit of Weight and Size*. With respect to the weight, the limitation is that no single piece of baggage or other article of any

250 livres ne sera accepté pour le transport dans un fourgon en service normal. En ce qui concerne la grandeur, aucun article de plus de 72 pouces ne sera accepté pour le transport dans un fourgon en service normal. La règle 8 donne ensuite la liste des articles auxquels ces conditions ne s'appliquent pas et parmi lesquels on compte les fauteuils roulants.

En ce qui concerne les taxes de transport des fauteuils roulants, la règle 3 de la section 6 énonce la condition suivante:

> Taxe normalement applicable au bagage excédentaire, poids brut. Taxe minimale applicable à 100 lbs de bagages excédentaires.

Au cours de l'audience, l'avocat de VIA et celui du requérant, M. Kellerman, ont présenté diverses interprétations de la liste des exceptions à la condition *Restrictions de poids et de dimensions* figurant dans la règle 8 de la section 6 du tarif. Je note que la règle 8 est libellée comme suit:

Restrictions de Poids et de Dimensions

a) Poids: Aucun bagage ou article quel qu'il soit pesant plus de 113 kg (250 lbs) n'est accepté pour le transport en fourgon en service ordinaire.

b) Dimensions: Nulle pièce de bagages et nul article dont les dimensions les plus grandes dépassent 1,83 m (72 pouces) ne sera accepté pour le transport dans un fourgon en service normal.

Exceptions: - La présente règle ne s'applique pas aux articles suivants:

1. Articles de sport définis à la règle 3.
2. Bicyclettes non dans une malle.
3. Brancards.
4. Cannes et articles de pêche, dans des emballages appropriés.
5. Canots.
6. Cercueils, etc.

class weighing more than 250 lbs. will be accepted for transportation in regular baggage car service. With respect to size, the limitation is that any piece of baggage or other article the greatest dimension of which exceeds 72 inches will not be transported in regular baggage service. Rule 8 then goes on to list several exceptions to which the weight and size limitations do not apply and amongst these is an exception for wheelchairs.

With respect to charges levied for the transportation of wheelchairs, the Conditions of Acceptance found in Rule 3 of section 6 read as follows:

> Regular excess baggage rate for gross weight. Minimum charge same as for one hundred (100) lbs. excess weight baggage.

At the hearing, counsel for VIA and counsel for the Applicant, Mr. Kellerman, presented different interpretations of the list of exceptions to the *Limit of Weight and Size* which are found in section 6, Rule 8 of the tariff. I have noted that Rule 8 is written as follows:

Limit of Weight and Size

(a) Weight: No single piece of baggage or other article of any class weighing more than 250 pounds will be accepted for transportation in regular baggage car service.

(b) Size: Any piece of baggage or other article the greatest dimension of which exceeds seventy-two (72) inches will not be transported in regular baggage service.

Exception:- This rule will not apply to the following:-

1. Baby Carriages.
2. Bicycles not properly crated.
3. Campers' and Sportsmen's Outfits.
4. Canoes.
5. Caskets, Coffins and Burial Cases.
6. Club or Sporting Paraphernalia as defined in Rule 3.

7. Chiens ou animaux domestiques dans des caisses à claire-voie.
8. Civières.
9. Dépouilles mortelles.
10. Fauteuils roulants.
11. Fusils (non chargés) dans des emballages appropriés.
12. Lits pliants (pour handicapé).
13. Matériel de camping.
14. Matériel et trépied d'arpenteur.
15. Matériel divers de secours (mines).
16. Mâts de tente.
17. Planches de surf.
18. Raquettes.
19. Skis.
20. Toboggans.
21. Traîneaux (pour bébé).
22. Traîneaux à chiens.
23. Voitures d'enfants.

Par conséquent, l'interprétation qui doit être donnée à la règle 8 est qu'il n'y a pas de restrictions de dimensions ou de poids pour le transport du fauteuil roulant d'une personne handicapée qui voyage sur le même train, à la condition qu'un fourgon fasse partie du train. En conséquence, VIA serait dans l'obligation de transporter la voiture de M. Kellerman si cette voiture était considérée comme étant un fauteuil roulant. Comme je l'ai déjà souligné, le terme "fauteuil roulant" n'est pas défini de façon précise dans le tarif du Trafic des bagages en fourgon.

Par ailleurs, l'édition canadienne du *Funk and Wagnalls Standard College Dictionary*, publié en 1976, note la définition suivante de fauteuil roulant:

> Wheelchair: a mobile chair mounted between large wheels, for the use of invalids.

Le *New Webster Encyclopedia Dictionary* contient une description semblable:

> a chair mounted on wheels and used by invalids.

Par ailleurs, dans le *Petit Robert I* publié en 1981, on trouve:

7. Cots (Disabled persons).
8. Dogs or household pets in crates.
9. Dog Sleds.
10. Fishing Rods and Tackle, properly encased.
11. Guns unloaded and in proper cases.
12. Wheel Chairs.
13. Litters.
14. Mine Rescue Paraphernalia.
15. Remains of deceased persons.
16. Skis.
17. Sleighs (Baby).
18. Snowshoes.
19. Stretchers.
20. Surf Boards.
21. Surveyors' Tools and Tripods.
22. Tent Poles.
23. Toboggans.

I therefore find that the proper interpretation to be given to Rule 8 is that there is no restriction either to maximum size or weight of a wheelchair for the use of a disabled person travelling on the same train providing that a baggage car is part of the train consist. Accordingly, there would exist an obligation on VIA to transport Mr. Kellerman's carrier if such a carrier is found to be a "wheelchair". As previously mentioned, the term "wheelchair" is not properly defined in the Baggage Car Traffic tariff.

However, the Canadian Edition of *Funk and Wagnalls Standard College Dictionary*, published in 1976, defines wheelchair as follows:

> Wheel chair: a mobile chair mounted between large wheels, for the use of invalids.

The *New Webster Encyclopedia Dictionary* of the English language contains a similar description:

> a chair mounted on wheels and used by invalids.

In addition, the *Petit Robert I*, published in 1981, defines wheelchair as follows:

> fauteuil: siège à dossier et à bras, pour une personne (...) Fauteuil roulant pour malade.

Le *Grand Larousse encyclopédique* contient la description suivante:

> fauteuil: grand siège à dossier et à bras (...) Méd. (...) fauteuil de malades, fauteuil à roulettes, servant au transport des personnes qui ne peuvent se mouvoir.

et on trouve dans le *Petit Larousse Illustré* publié en 1981 sous l'adjectif "roulant".

> roulant: qui est muni de roues: fauteuil roulant.

Je constate que ces définitions placent l'accent sur les termes "chair" et "wheels". En l'absence d'une définition ou d'une description plus détaillée du "fauteuil roulant" dans le tarif du Transport des bagages en fourgon, la seule conclusion possible est que l'objet dont il est question dans le tarif correspond aux définitions qui en sont données dans les dictionnaires usuels précités.

Dans son témoignage, M. Kellerman admet qu'il utilise sa voiture pour se déplacer dans les rues et sur les routes. En fait, il a conduit sa voiture du centre-ville de Toronto jusqu'à l'hôtel Inn on the Park pour assister à l'audience. Je me rend bien compte du fait que, pour M. Kellerman, la voiture remplace ses jambes lorsqu'il arrive à destination (c'est l'expression utilisée par l'avocat du requérant, M. Coates, en réponse à une question que je lui ai posée). Cette voiture lui permet de voyager plus rapidement, sur de plus grandes distances et sur des routes publiques. Mais il faut aussi rappeler que M. Kellerman a déclaré qu'il peut utiliser un fauteuil roulant manuel, ce qu'il fait d'ailleurs chez-lui.

Il a aussi affirmé qu'il n'aime pas les fauteuils roulants à moteur de type conventionnel parce qu'ils tombent souvent en panne. Selon M. Kellerman, les fauteuils roulants à moteur conventionnels ne vont pas assez vite ou assez loin pour répondre à ses besoins. M. Kellerman accorde aussi une grande importance au fait que sa voiture lui permet de se déplacer dans les rues.

> fauteuil: siège à dossier et à bras, pour une personne (...) Fauteuil roulant pour malade.

In addition, the *Grand Larousse encyclopédique* contains the following definition:

> fauteuil: Grand siège à dossier et à bras (...) Méd. (...) fauteuil de malades, fauteuil à roulettes, servant au transport des personnes qui ne peuvent se mouvoir...

Further, the following definition is to be found in the *Petit Larousse Illustré* of 1981 under the adjective "roulant":

> roulant: qui est muni de roues: fauteuil roulant.

I find that the emphasis in these definitions is placed on the fact that there is a chair with wheels. In the absence of a wider definition or description of the word "wheelchair" in the Baggage Car Traffic tariff, the only conclusion I can arrive at is that the "object" which is referred to in the tariff is that contemplated by the definitions quoted above from standard dictionaries.

In his own testimony, Mr. Kellerman admitted that he makes use of his carrier to travel on streets and highways. In fact, he drove his carrier from downtown Toronto to the Inn on the Park Hotel to attend the hearing into this matter. I am aware of the fact that for Mr. Kellerman, his carrier is his legs when he arrives at destination (this is the expression used by the Applicant's counsel, Mr. Coates, in response to a question I asked him). It allows him to travel faster, over greater distances and on public roads. But it must also be remembered that Mr. Kellerman testified that he is able to use a wheelchair and that he does, in fact, own a manual wheelchair which he uses within his home.

He also testified that he did not like the traditional type of motorized wheelchairs because he felt they tended to break down often. According to Mr. Kellerman, traditional motorized wheelchairs do not travel fast enough or far enough for his needs. Mr. Kellerman also places great importance on the fact that his carrier can travel on the streets.

J'ai déjà cité une partie du paragraphe 281(2) de la *Loi sur les chemins de fer* qui précise les considérations dont la Commission doit tenir compte lorsqu'elle fait une enquête.

L'obligation de déterminer l'incidence du tarif ou des conditions sur la capacité financière d'assurer des services de voyageurs dont disposent la compagnie et les autres transporteurs de voyageurs me semble particulièrement pertinente dans le cas qui nous occupe.

VIA a admis qu'il serait possible de construire un monte-charge qui permettrait le transport de la voiture de M. Kellerman. Mais elle a également souligné que le coût en serait important et, proportionnellement, de beaucoup supérieur à celui des monte-charges actuellement utilisés. VIA soutient que même si on disposait d'un monte-charge approprié, il serait difficile d'assurer ce service à M. Kellerman dans les gares qui comptent un seul employé.

En vertu de l'alinéa 281(2)b), je doit aussi étudier l'incidence du tarif ou des conditions sur la variété et la qualité des services de voyageurs offerts au public. M. Kellerman fait partie du public et il est insatisfait du service qu'il reçoit de VIA. Plus précisément, il ne reçoit pas de VIA le service qu'il a demandé, soit le transport de sa voiture.

Compte tenu des faits donc j'ai été saisie, je dois maintenant décider s'il y a vraiment préjudice à l'intérêt public et s'il manque à VIA les installations appropriées pour recevoir et charger tout le trafic offert.

Au cours de l'audience, les témoins pour VIA, MM. Beauchemin et Borden, ont décrit en détail les améliorations que la compagnie s'est efforcée d'apporter, au cours des dernières années, aux services assurés aux personnes à besoins particuliers. Le diaporama présenté par VIA au cours de l'audience valait mille mots.

J'ai tenu compte de l'opinion de M. Kellerman qui estime que VIA lui assure un service de moindre qualité qu'aux autres personnes.

Portions of section 281(2) of the *Railway Act* which details the considerations which the Commission shall have regard to in conducting its investigation have been previously quoted in this report.

The obligation under section 281(2)(a) to look at the effect of the tariff or conditions on the financial ability of the company, and of other carriers of passengers, to provide passenger services is one which appears to me to be of great relevance in this case.

VIA has admitted that it would be feasible to construct a lift which would accommodate Mr. Kellerman's carrier and permit its transportation. But VIA also pointed out that the cost would be significant and proportionally much greater than the cost of the lifts which it is presently developing. VIA maintained that even with a suitably designed lift, it would be difficult to provide service to Mr. Kellerman and his carrier in stations which are staffed by only one employee.

Under section 281(2)(b), I must also examine the effect of the tariff or conditions on the variety and quality of passenger services available to the public. Mr. Kellerman is a member of the public and he is dissatisfied with the level of service he is receiving from VIA. More specifically, he is not receiving from VIA the service which he has requested, i.e. the transportation of his carrier.

Based on the facts before me, I must now decide whether there is indeed prejudice to the public interest and whether there is a lack of adequate and suitable accommodation for the receiving and loading of all traffic offered for carriage.

At the hearing, the witnesses for VIA, Mr. Beauchemin and Mr. Borden, testified at length as to the efforts VIA has made in recent years to improve service to their Special Needs public. VIA's slide presentation at the hearing was very eloquent.

I have considered Mr. Kellerman's views that service to him is diminished.

J'ai tenu compte aussi des efforts considérables de VIA pour offrir le meilleur service possible au plus grand nombre d'handicapés dans le plus grand nombre de gares possibles.

J'ai tenu compte du type de services que VIA se propose d'offrir à sa clientèle au moyen du nouveau monte-charge dont le prototype était montré dans le diaporama.

J'ai tenu compte du fait que la voiture de M. Kellerman n'est pas d'un type habituellement utilisé comme fauteuil roulant par les handicapés.

J'ai tenu compte du fait que M. Kellerman déclare ne pas aimer les fauteuils roulants à moteur de type conventionnel qu'il veut d'ailleurs améliorer pour les rendre semblables à la voiture qu'il utilise actuellement.

J'ai tenu compte du fait que, bien qu'elles aient été dûment avisées de la tenu de l'audience, aucune association représentant les personnes handicapées n'a comparu pour appuyer les affirmations de M. Kellerman selon qui le tarif de VIA porte préjudice à l'intérêt public.

Au moment de l'audience, j'ai examiné la voiture de M. Kellerman. J'avais déjà eu l'occasion de la voir lorsque M. Kellerman était venu au siège de la Commission, à Hull (Québec), en juin 1983. Je réalise que ce type de véhicule a été conçu pour des besoins industriels ou autres qui n'ont rien à voir avec le transport des handicapés.

Je note aussi qu'au cours de l'audience on n'a mentionné aucune autre personne handicapée utilisant ce type de voitures. En outre, l'enquête du personnel du C.T.C.F. n'a révélé l'existence d'aucun autre handicapé utilisant une voiture comme celle de M. Kellerman, au Canada ou à l'étranger.

Je note de plus l'offre de VIA qui a proposé à M. Kellerman de mettre à sa disposition un fauteuil roulant pendant son voyage. Je remarque enfin le fait que son propre fauteuil roulant pourrait être transporté, sans frais supplémentaires, et sans que son poids ne soit compté dans le maximum de bagages dont le transport est gratuit.

I have considered the considerable efforts that VIA is making in attempting to offer the best service to the greatest number of handicapped travellers in the greatest number of stations.

I have considered the type of service VIA proposes to offer to its clientele with the new lift prototype shown in their slide presentation.

I have considered the fact that Mr. Kellerman's carrier is not one which is usually used as a wheelchair by handicapped persons.

I have considered Mr. Kellerman's statement that he doesn't like the traditional type of motorized wheelchair and that he wants to develop a better model which would be similar to the carrier he presently uses.

I have considered the fact that, although duly notified of the hearing, no association representing handicapped persons appeared at the hearing to support Mr. Kellerman's allegations that VIA's tariff was prejudicial to the public interest.

At the time of the hearing, I examined Mr. Kellerman's carrier. I had previously seen Mr. Kellerman's carrier in June 1983 when he came to the offices of the Commission in Hull, Quebec. I am aware of the fact that this type of carrier was designed for industrial or other purposes which have nothing to do with the transportation of the handicapped.

I also note that there were no examples of other handicapped persons using such carriers presented to me at the hearing. In addition, the investigation undertaken by R.T.C. staff has not revealed the existence of any other handicapped person using a carrier such as Mr. Kellerman's, in Canada or in any other country.

I have also noted the offer made by VIA to make a wheelchair available to Mr. Kellerman during his travels and the fact that his own wheelchair could travel with him, without charge, and without its weight being included in his free baggage allowance.

Après avoir considéré tous ces faits, je dois maintenant déterminer ce qu'exige l'intérêt public. L'avocat de M. Kellerman a fait valoir que je devrais recommander à VIA de modifier son tarif et d'élargir sa définition de fauteuil roulant de façon à comprendre une voiture comme celle utilisée par M. Kellerman. Je ne dispose d'aucune donnée précise quant à l'incidence financière de cette recommandation, mais à partir de la preuve devant moi, je dois conclure qu'il s'agirait d'un projet coûteux à moins qu'il ne soit limité uniquement à la voiture de M. Kellerman ou à certaines gares importantes. De toute façon, la configuration actuelle des installations et l'obligation de construire un monte-charge plus solide retarderait l'application de la recommandation.

J'estime aussi que ni l'intérêt public, ni l'atteinte des objectifs de VIA face à ses clients à besoins particuliers, ne justifient le traitement préférentiel d'un seul client, malgré qu'il soit gravement handicapé.

Par contre, un projet de modification du tarif applicable à tous les voyageurs a été présenté par un comité de VIA qui est en consultation constante avec les associations de personnes handicapées. Un handicapé est d'ailleurs membre de ce comité.

À mon avis, dans la présente instance, l'intérêt public serait mieux servi par une solution qui permettrait à un plus grand nombre d'handicapés de voyager à destination et en provenance d'un plus grand nombre de points d'origine et de destination.

Pour toutes ces raisons, je ne crois pas que le tarif du Transport des bagages en fourgon ou les conditions afférentes au transport des fauteuils roulants portent préjudice à l'intérêt public ou nuisent à la variété et la qualité des services de voyageurs offerts au public en général. Selon moi, le service offert par VIA est raisonnable et approprié, même s'il ne s'agit du genre de service que M. Kellerman aimerait avoir.

Dans sa première lettre à la Commission, M. Kellerman a demandé que soit redéfinie l'expression "fauteuil roulant". Compte tenu des limites inhérentes à toute définition, je ne crois pas que cette expression devrait être définie en

Having considered all of these facts, I must now determine where the public interest lies. Mr. Kellerman's counsel has submitted that I should recommend that VIA modify its tariff and widen its definition of wheelchair so as to include a carrier such as that used by Mr. Kellerman. I have no precise figures as to the financial consequences of such a recommendation, but from the evidence before me, the only conclusion I can arrive at is that it would be a very expensive proposition unless it was limited solely to Mr. Kellerman's carrier and/or only to certain large stations. In any event, it is likely that the physical conditions of the existing stations and the necessity to build a stronger lift would delay the implementation of the recommendation.

I also find that it would not be in the public interest, or even in furtherance of VIA's objectives vis-à-vis its Special Needs clients, to make such a generous allowance for one particular client, notwithstanding his severe handicap.

On the other hand, there is a tariff which applies to all travellers and a proposed amendment that has been put forward by a VIA Committee which is in constant consultation with groups of handicapped persons. I understand that a handicapped person is also a member of the VIA Committee.

In my opinion, in this case, the public interest is best served by a solution which will allow the greatest number of handicapped persons to travel to and from the greatest number of origins and destinations.

For all of these reasons, I do not find that the Baggage Car Traffic tariff, or the conditions thereof as they relate to the carriage of wheelchairs, is prejudicial to the public interest, nor do I find that they have a negative effect on the variety and quality of passenger service available to the public in general. In my opinion, the accommodation provided by VIA is reasonable and suitable even though it is not the accommodation of Mr. Kellerman's choice.

Mr. Kellerman, in his original letter of application to the Commission, had requested that the term "wheelchair" be redefined. In view of the inherent limitations to any definition, I do not find that the word "wheelchair" should be

termes précis. De cette façon, si M. Kellerman ou toute autre personne réussit à créer une voiture individuelle semblable à celle qu'utilise M. Kellerman, en d'autres mots si un nouveau prototype de fauteuil roulant est inventé, la Commission ne devrait pas être obligée d'entreprendre une fois de plus le processus long et complexe de modification de la définition figurant au tarif. Cependant, pour le moment, j'estime que l'expression "fauteuil roulant" est suffisante et décrit assez bien ce que la société considère habituellement comme un fauteuil roulant. Avant d'en conclure ainsi, j'ai noté qu'on ne m'a présenté aucune preuve selon laquelle le type le plus perfectionné de fauteuils roulants utilisés actuellement par des handicapés ne correspond pas à la définition et aux conditions figurant dans le tarif du Transport des bagages en fourgon. Je ne peux donc pas recommander que la voiture électrique de M. Kellerman soit considérée comme un "fauteuil roulant".

defined in precise terms. That way, if Mr. Kellerman or any other person successfully develops a personal carrier similar to the one Mr. Kellerman uses, in other words, a new prototype of wheelchair, the Commission would not be required to initiate the long and complicated process of amending the definition in the tariff once again. At present, however, I am of the view that the term "wheelchair" is adequate and describes sufficiently what society generally considers a wheelchair to be. In arriving at this finding, I have noted the fact that no evidence was presented to me that any "state of the art" wheelchair currently used by handicapped persons would not fall within the definitions and terms of the Baggage Car Traffic tariff. Furthermore, I cannot recommend that Mr. Kellerman's carrier be considered to be a wheelchair.

LE SUPPLÉMENT 3, UN NOUVEAU PROJET DE VIA ENTRE EN VIGUEUR LE 10 AVRIL 1984

VIA a essayé de clarifier l'expression "fauteuil roulant" dans les nouvelles conditions projetées qu'il a présentées au cours de l'audience. Le supplément 3 du tarif 10, C.C.T. 37, du Transport des bagages en fourgon de VIA Rail Canada contenant de nouvelles conditions pour les fauteuils roulants a été déposé auprès de la Commission canadienne des transports et est entré en vigueur le 10 avril 1984.

Les conditions modifiées ont été détaillées plus haut. Il importe surtout de noter qu'aux termes du nouveau tarif les fauteuils roulants ne sont plus comptés dans le maximum de bagages personnels transportés gratuitement, alors qu'autrefois ils l'étaient. Le tarif modifié définit les types de fauteuils roulants qui seront acceptés ainsi que les dimensions et le poids autorisés. Les conditions du tarif qui ont fait l'objet de la requête de M. Kellerman, ne précisaient pas de dimensions et de poids maximum pour les fauteuils roulants. Selon le tarif modifié présenté par VIA, tous les véhicules transformés, spécialement adaptés, etc., destinés à faciliter le déplacement d'un voyageur, qui ne respectent pas les limites stipulées dans le tarif modifié ne pourront pas bénéficier du service ordinaire de transport des bagages enregistrés. Le libellé de

VIA'S NEW PROPOSAL - SUPPLEMENT 3 - EFFECTIVE APRIL 10, 1984

VIA has attempted to resolve the ambiguity with respect to the term "wheelchair" in the proposal which it submitted at the hearing containing new Conditions of Acceptance. Effective April 10, 1984, VIA Rail Canada filed with the Canadian Transport Commission, Supplement 3 to VIA Rail Canada Baggage Car Tariff 10, C.T.C. 37, in which a new Condition of Acceptance pertaining to "wheelchairs" was implemented.

The amended Conditions of Acceptance have been fully detailed in earlier portions of this report, and the significant changes to note are the fact that wheelchairs would no longer be considered part of the free baggage allowance under the terms of the newly proposed tariff. Formerly, a wheelchair was included in the weight of a passenger's baggage. The amended tariff defines the types of wheelchairs which will be accepted as well as the allowable dimensions and weight. The Conditions of Acceptance under the Baggage Car Traffic tariff No. 10, which was the subject of Mr. Kellerman's application, did not give allowable dimensions or weights for wheelchairs. The amendment submitted by VIA also declares that any vehicles modified, customized or otherwise used for a passenger's mobility, and which exceeds the conditions in the amendment,

cette modification particulière du tarif dissipe tout doute quant à la question de savoir si la voiture de M. Kellerman est considérée ou non comme un fauteuil roulant.

VIA a fait valoir auprès du Comité que les conditions modifiées sont conformes aux normes actuelles des fabricants quant au poids et à la dimension des fauteuils roulants. En outre, VIA a souligné avoir tenu compte de la disponibilité et de la description des fauteuils roulants sur le marché pour fixer les nouvelles conditions. Selon VIA, la modification apportée au tarif semble couvrir les fauteuils roulants les plus perfectionnés d'aujourd'hui.

RECOMMANDATIONS SUPPLÉMENTAIRES

A. Limites de responsabilité

Par ailleurs, avant de terminer, je crois qu'il y a un domaine où la qualité du service assuré aux voyageurs conformément au tarif actuel pourrait être plus satisfaisante. La règle 10 dudit tarif traite de la responsabilité et des taxes d'excédent de valeur et les paragraphes a) et b) sont libellés comme suit:

> Responsabilité des taxes d'excédent de valeur
>
> a) Le transporteur ne peut accepter de transporter des bagages ou tout article d'une valeur déclarée dépassant deux mille cinq cent (2 500 $) dollars.
>
> b) Toute taxe d'excédent de valeur doit être payée d'avance.

Par conséquent, VIA n'acceptera aucun bagage ou article qui, selon la déclaration du voyageur, est d'une valeur supérieure à 2 500 $. La preuve fournie par VIA et les conclusions de l'enquête effectuée par le personnel du C.T.C.F. indiquent que les fauteuils roulants élecriques coûtent environ 4 200 $. Il faut cependant noter que nombre de personnes doivent ajouter certaines pièces à leur fauteuil, ce qui en augmente la valeur. En vertu du tarif actuel, tout voyageur déclarant que son fauteuil roulant vaut plus de

will not be accepted in regular checked baggage car service. The wording of this particular amendment to the tariff removes any ambiguity as to whether or not Mr. Kellerman's carrier could be considered to come within the term "wheelchair".

VIA has submitted to the Committee that the new amended Conditions of Acceptance for size and weight adhere to current manufacturers' specifications for weight and size of wheelchairs. Furthermore, VIA has indicated that general market availability and description were all taken into account in the determination of the new Conditions of Acceptance. According to VIA, the amendment that it has incorporated in its tariff appears to cover the "state of the art" with respect to wheelchairs today.

ADDITIONAL RECOMMENDATIONS

(A) Limitation of Liability

In concluding the present report, there is, however, one area where I feel the quality of passenger service available to the public may be somewhat undermined by the current tariff. VIA Rail Baggage Car Tariff Rule 10 deals with liability in excess value in subsections (a) and b) which read as follows:

> Liability in Excess Value
>
> (a) The carrier will not accept for transportation from any one passenger baggage and/or other property that is declared to exceed $2,500 in value.
>
> (b) Charges for declared excess valuation must be prepaid.

VIA will, therefore, not accept any baggage or article that a passenger declares to exceed $2,500 in value. It has been determined, through evidence provided by VIA and through the investigation conducted by the R.T.C. staff, that electric wheelchairs have an approximate cost of $4,200. It should be noted, however, that many people require certain features on their personal chairs which increase the wheelchair's value. Under the current tariff, any passenger who declares that his/her wheelchair exceeds the

2 500 $ ne pourra pas bénéficier du service ordinaire de transport des bagages enregistrés.

J'ai étudié ce que font les exploitants d'autres modes de transport, notamment ceux du mode aérien, à l'égard de leur responsabilité pour le transport des fauteuils roulants. J'ai pu constater que les tarifs de six des transporteurs aériens les plus importants au Canada prévoient ce qui suit:

> (traduction) En dehors des limites habituelles, le transporteur est responsable des dommages au matériel d'aide à la mobilité comme les fauteuils roulants, les déambulateurs, les béquilles, etc., y compris de la perte, de l'endommagement ou du retard de livraison dudit matériel dont le transporteur a accepté la garde à titre de bagages enregistrés ou autrement.

Certains des tarifs de transporteurs aériens prévoient de plus ce qui suit:

> (traduction) En cas de dommage au matériel d'aide à la mobilité ou de retard dans sa livraison (...), un article de remplacement temporaire sera fourni, sans délai indû, en attendant que le matériel d'aide à la mobilité ne soit réparé ou qu'il ne soit remis au voyageur.

VIA n'a pas encore été sommée de faire un exposé sur les effets et le coût de modifications semblables quant au mode de transport ferroviaire. Par conséquent, il semblerait donc approprié de demander à VIA de nous faire ses vues à ce sujet et de prouver qu'il n'y a pas lieu de modifier son tarif de façon à y ajouter des dispositions semblables à celles figurant dans les tarifs des transporteurs aériens.

B. Transport à l'arrivée

Au cours de l'audience, ni le requérant ni l'intimée n'ont déposé de preuve relative à l'alinéa 281(2)c) de la *Loi* qui exige de voir si le contrôle d'un autre genre de service de transport par une compagnie de chemin de fer ou si l'intérêt que cette dernière y détient, ou si le contrôle d'une compagnie de chemin de fer par un autre service de transport ou si l'intérêt que ce dernier y détient peuvent être mis en cause. Je crois ce-

maximum of $2,500 in value would not be able to have the wheelchair transported in baggage car service.

I have examined what has been done by carriers in other modes of transportation, i.e. in the air mode, with respect to their liability regarding wheelchairs and I have found that the tariffs of six of the largest air carriers in Canada provide as follows:

> Normal carrier liability... will be waived for substantiated claims involving the loss, damage or delay in delivery of mobility aids such as wheelchairs, walkers, crutches, etc., when such items have been accepted into the care of the carrier as checked baggage or otherwise.

Some of the air carrier tariffs further provide that:

> In case of damaged or delayed mobility aids... a temporary replacement will be obtained without undue delay while the passenger's mobility aid is being repaired or returned.

VIA has not yet been requested to make submissions on the effects and costs similar modifications to the existing tariff might have on the rail mode. It would therefore seem appropriate, at this time, to ask VIA to make submissions on this point and demonstrate why its tariff should not be modified to include provisions similar to those found in the air carrier tariffs.

(B) Transportation on Arrival

Although no evidence was presented at the hearing by either the applicant or the respondent with respect to section 281(2)(c) which requires the Commission to consider whether the control by, or the interest of a railway company in another form of transportation service or control of a railway company by, or the interest of a railway cornpany of, any other transportation service may be involved, I believe a possible

pendant qu'on pourra peut-être résoudre le problème particulier de M. Kellerman lorsqu'il arrive à destination au moyen d'une entente entre une compagnie, comme VIA, et un service, comme Paratranspo, qui assure le transport d'handicapés dans plusieurs régions urbaines. Je suis consciente du fait que M. Kellerman n'a pour toute ressource que sa pension d'invalidité et que, sans sa voiture, il doit encourir des frais supplémentaires pour se déplacer en taxi jusqu'au point de destination. Des correspondances avec les services ordinaires d'autobus existent habituellement aux gares ou à leur proximité, mais il semble que plusieurs personnes à besoins particuliers font face à une situation semblable à celle de M. Kellerman, même si elles utilisent des fauteuils roulants plus conventionnels. Je suis donc d'avis que VIA devrait s'efforcer d'étudier la possiblité de conclure une entente avec un service comme Paratranspo, en vue d'améliorer l'accessibilité du réseau de VIA aux personnes handicapées.

CONCLUSIONS

Tout bien considéré, j'en conclus que le tarif nº 10 du Transport des bagages en fourgon qui faisait l'objet de la présente requête, ne porte pas préjudice à l'intérêt public aux termes de l'article 281 de la *Loi sur les chemins de fer* et, par conséquent, j'estime que l'appel de M. Kellerman doit être rejeté.

En outre, même si la Commission a déterminé que la requête de M. Kellerman est couverte par l'article 281 de la *Loi sur les chemins de fer*, je crois qu'il y a lieu de commenter la preuve reçue aux termes de l'article 262 de la *Loi*. À mon avis, le refus de transporter la voiture de M. Kellerman ne constitue pas, de la part de VIA, un manquement à l'obligation de fournir un service raisonnable et approprié comme l'exige l'article 262 susmentionné.

solution to Mr. Kellerman's specific problem when he arrives at a given destination could perhaps lie in an agreement between a company such as VIA and a service such as Paratranspo which provides transportation for the handicapped in several urban areas. I am mindful of the fact that Mr. Kellerman has submitted that he is a person of limited means, living on a disability pension, and that without the availability of his carrier, he is obliged to incur additional expense in travelling by taxi to his destination. While connections with regular bus services usually exist at train stations or close by, it would appear that several members of the Special Needs public would face a situation similar to that of Mr. Kellerman, notwithstanding their use of more conventional wheelchairs, and I am of the view that VIA should expend some efforts to study the possibility of a working arrangement with a service such as Paratranspo in its efforts to improve accessibility of the VIA Rail system to the handicapped public.

CONCLUSIONS

All matters considered, it is my conclusion that the Baggage Car Traffic tariff No. 10, which was the subject matter of this application, is not prejudicial to the public interest within the meaning of section 281 of the *Railway Act* and, therefore, it is my view Mr. Kellerman's appeal should be denied.

In addition, although the Commission has deemed Mr. Kellerman's application to be an application pursuant to section 281 of the *Railway Act*, I feel it appropriate to comment on the evidence received with respect to section 262 of the *Act*. In my view, the refusal to transport Mr. Kellerman's carrier did not result in a breach by VIA of its obligation to provide reasonable and suitable accommodation as per the aforementioned section 262.

Relative à la désignation des embranchements tributaires du transport du grain pour la campagne agricole 1984-1985 en vertu de l'article 40 de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, S.C. 1980-81-82-83, chap. 168.

Répertorié: Re Désignation des embranchements tributaires du transport du grain.

Comité des transports par chemin de fer: R.J. Orange et J.G. Drainville.

Date de la décision: le 14 juin 1984
Dossier nº: 49305.10

Transport par chemin de fer - Embranchements tributaires du transport du grain - Critères applicables aux termes de l'article 40 de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest.

En vertu de l'article 40 de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest *(ci-après la* Loi*), la Commission canadienne des transports (ci-après C.C.T.) doit désigner au plus tard le 31 mars de chaque année les embranchements de chemin de fer réputés être, pendant la campagne agricole suivante, tributaires du transport du grain.*

Le 5 décembre 1983, le Comité des transports par chemin de fer (ci-après Comité) de la C.C.T. a donc demandé aux compagnies ferroviaires CN et CP de déposer des données sur les coûts, les recettes et le trafic pour les années 1980 à 1983 à l'égard des embranchements qui devraient être désignés tributaires du transport du grain pour la campagne agricole 1984-85.

Décision: *Après un examen détaillé des données, le Comité a décidé d'inclure ou d'exclure les embranchements proposés, selon qu'ils répondaient ou non aux critères énumérés à l'article 40(2) de la* Loi.

Le Comité a constaté que le trafic sur les embranchements Drumheller, Oyen et Rosetown proposés par le CN était réservé à soixante-quinze pour cent pour des activités autres que le mouvement du grain. De même, le Comité a noté que le tronçon de la subdivision Thicket du CN n'avait reçu ou expédié aucune quantité de grain. Aux termes de l'alinéa 40(2)a) de la Loi, *les mouvements du grain sur un embranchement devaient*

In the matter of the designation of grain dependent branch lines for the crop year 1984/85 under section 40 of the Western Grain Transportation Act, S.C. 1980-81-82-83, c. 168.

Indexed as: Re Designation of Grain Dependent Branch Lines.

Railway Transport Committee: R.J. Orange and J.G. Drainville.

Date of Decision: June 14, 1984
File No.: 49305.10

Railway transport - Grain dependent branch lines - Criteria required for the designation of grain dependent branch lines under section 40 of the Western Grain Transportation Act.

Under section 40 of the Western Grain Transportation Act, *the Canadian Transport Commission (hereinafter C.T.C.) must designate, on or before March 31st of each year, the railway branch lines deemed to be grain dependent for the next crop year.*

On December 5, 1983, the Railway Transport Committee (hereinafter Committee) of the C.T.C requested CN and CP to file cost, revenue and traffic data for the years 1980-1983, in respect of those branch lines that should be designated grain dependent for crop year 1984-85.

Decision: *Following a detailed examination of the data for all branch lines submitted, the Committee determined which branch lines were deemed to be grain dependent pursuant to section 40 of the* Western Grain Transportation Act.

The Committee observed that the Drumheller, Oyen and Rosetown branch lines submitted by CN were used for operations other than the movement of grain, seventy-five per cent of which was non-grain traffic. Similarly, the Committee noted that the CN Thicket segment did not have any originating or terminating grain tonnage. Pursuant to section 40(2)(a) of the Act, *the tonnage of grain moved on a branch line should*

constituter au moins soixante pour cent du trafic total. Les subdivisions susmentionnées ne devaient donc pas être désignées comme tributaires du transport du grain.

Eu égard à l'application du critère établi à l'alinéa 40(2)b), le Comité devait tenir compte du calcul des coûts variables liés à l'embranchements lesquels comprenaient, entre autres, l'entretien de la voie. À cet effet, l'utilisation des dépenses réelles de l'entretien de la voie ne changea rien quant aux embranchements du CP et permit l'inclusion de la subdivision de Grande Prairie du CN. Toutefois, elle entraîna l'exclusion de la subdivision de Peace River de CN qui, désormais, ne répondait plus au critère mentionné à l'alinéa 40(2)b).

Quant à la subdivision Acadia Valley, elle a été exclue en raison du maintien par la Cour fédérale d'appel de la décision de la C.C.T. relative à l'abandon de cette division et du refus de la Cour suprême du Canada d'en autoriser l'appel.

Lois citées:

Loi sur le transport du grain de l'Ouest, S.C. 1980-81-82-83, chap. 168, art. 40, 40(2)a), 40(2)b).

be equal to or greater than sixty per cent of the total tonnage of all traffic. Accordingly, the above mentioned branch lines should not be designated as grain dependent.

In applying the criterion of section 40(2)(b) of the Act, *the Committee had to take into consideration the calculation of the line-related variable costs, including,* inter alia, *roadway maintenance. With respect to this factor, the use of actual roadway maintenance expenditures made no difference to the resulting CP branch lines and resulted in the inclusion of the CN Grande Prairie Subdivision. However, it did result in the exclusion of CN Peace River which did not satisfy the criterion of section 42(2)(b).*

The CN Acadia Valley Subdivision was excluded because the C.T.C. decision concerning the abandonment of the Acadia Valley was upheld in the Federal Court of Appeal and leave to appeal was denied by the Supreme Court of Canada.

Statutes referred to:

Western Grain Transportation Act, S.C. 1980-81-82-83, c. 168, ss. 40, 40(2)(a), 40(2)(b).

DÉCISION

1. Historique

Le 23 mars 1984, le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports (ci-après la C.C.T.) a prononcé une décision relative à la désignation des embranchements tributaires du transport du grain pour la campagne agricole 1984-1985 en vertu de l'article 40 de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*. Les motifs de cette décision sont énoncés dans les pages qui suivent.

2. Droit

La *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* (ci-après la *Loi*) impose à la C.C.T. l'obligation de désigner, au plus tard le 31 mars de chaque année, les embranchements de chemin de fer réputés être, pendant la campagne agricole suivante, tributaires du transport du grain. La *Loi* précise également les facteurs que la C.C.T. doit prendre en compte pour faire cette désignation. L'article de la *Loi* qui prévoit cette désignation et précise les facteurs à prendre en compte est l'article 40 qui se lit comme suit:

(1) La Commission désigne, au plus tard le 31 mars de chaque année, les embranchements ou tronçons d'embranchement de la division de l'Ouest réputés être, pendant la campagne agricole suivante, des embranchements tributaires du transport du grain et en publie la liste conformément aux modalités qu'elle détermine.

(2) La Commission procède à la désignation prévue au paragraphe (1) si, à son avis, sur la moyenne des trois dernières années civiles ou campagnes agricoles:

a) les mouvements du grain, en tonnes, effectués sur la ligne ou le tronçon de ligne en cause constituaient au moins soixante pour cent de son trafic total en tonnes;

DECISION

1. Background

On March 23rd, 1984, the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission (C.T.C.) issued a Decision in the matter of the designation of grain dependent branch lines for the crop year 1984/85 under section 40 of the *Western Grain Transportation Act*. The Reasons for that Decision by the Railway Transport Committee are presented below.

2. Law

The *Western Grain Transportation Act* confers upon the C.T.C. the statutory requirement to designate, on or before March 31st of each year, the railway branch lines deemed to be grain dependent for the next crop year. The *Act* also specifies the relevant criteria by which the C.T.C. shall make this designation. The section of the *Act* which requires the designation, and specifies the criteria, is section 40 which states:

(1) The Commission shall, on or before the 31st day of March of each year, designate and in the manner it determines publish a list of the railway branch lines or segments thereof in the Western Division that shall be deemed to be grain dependent branch lines for the next crop year.

(2) The Commission shall make the designation under subsection (1) where it is of the opinion that, based on the average of the three immediately preceding calendar or crop years,

(a) the tonnage of grain moved that originated or terminated on the line or segment thereof was equal to or greater than sixty per cent of the total tonnage of all traffic that originated or terminated on the line or segment thereof, and

b) la différence entre les revenus de fret et les coûts variables afférents au volume liés au trafic, à l'exception des mouvements du grain, de la compagnie de chemin de fer exploitant cette ligne ou ce tronçon de ligne ne dépasse pas les coûts de l'exploitation.

Elle procède également à la désignation si, à son avis, la ligne ou le tronçon de ligne ne sont utilisés par la compagnie de chemin de fer que pour des mouvements du grain.

(b) the freight revenue less volume-related variable costs in respect of traffic other than movement of grain received by the railway company that operates the line or segment thereof did not exceed the cost associated with the line or segment thereof,

or where it is of the opinion that the line or segment thereof is not used by the railway company for operations other than the movement of grain.

3. **Présentations des compagnies ferroviaires**

Le 5 décembre 1983, le Comité a demandé à la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada (ci-après le CN) et à Canadien Pacifique Limitée (ci-après le CP) de déposer, au plus tard le 17 février 1984, des données sur les coûts, les recettes et le trafic pour les années 1980 à 1983, à l'égard des embranchements qui, à leur avis, devraient être désignés comme tributaires du transport du grain pour la campagne agricole 1984-1985. La présentation du CN, dont un résumé est joint à titre de pièce 1, proposait de désigner comme tributaires du transport du grain pour la campagne agricole 1984-1985, 6597,5 km (4 100,4 mi) d'embranchement du CN, soit une augmentation nette de 1874,1 km (1 164,8 mi) par rapport aux 4723,4 km (2 935,6 mi) désignés à ce titre pour la campagne agricole 1983-1984 dans le document du C.T.C.F. du 30 mars 1983 énumérant les embranchements tributaires du transport du grain aux fins du calcul des coûts et des recettes pour la campagne agricole 1983-1984. La présentation du CP, dont un résumé est joint à titre de pièce 2, proposait de désigner comme tributaires du transport du grain pour la campagne agricole 1984-1985, 5706,3 km (3 546,5 mi) d'embranchement du CP, soit une augmentation nette de 88,3 km (54,9 mi) par rapport au 5795,7 km (3 601,4 mi) désignés à ce titre pour la campagne agricole 1983-1984 dans le document du C.T.C.F. du 30 mars 1983 susmentionné.

3. **Railway Submissions**

On December 5, 1983, the Committee requested Canadian National Railways (hereinafter CN) and Canadian Pacific Limited (hereinafter CP) to file cost, revenue and traffic data by February 17, 1984, for the years 1980-1983, in respect of those branch lines that in their opinion should be designated grain dependent for crop year 1984/85. The CN submission, which is summarized in Exhibit 1, proposed that 4100.4 miles of CN branch lines be designated as grain dependent for crop year 1984/85, which is a net increase of 1164.8 miles to the 2935.6 miles of CN branch lines specified as grain dependent for 1983/84 in the R.T.C. Opinion of March 30, 1983 listing grain dependent branch lines for the purpose of determining costs and revenues for crop year 1983/84. The CP submission, which is summarized in Exhibit 2, proposed that 3546.5 miles of CP branch lines be designated as grain dependent for crop year 1984/85, which is a net decrease of 54.9 miles from the 3601.4 miles of CP branch lines specified as grain dependent for 1983/84 in the R.T.C. Opinion of March 30, 1983.

4. **Analyse**

L'écart entre les présentations des compagnies ferroviaires découle de l'inclusion par le CN d'un certain nombre d'embranchements qui n'avaient pas été proposés dans le passé comme tributaires du transport du grain. Cette situation semble remonter à 1978, année pendant laquelle le CN n'avait pas proposé certains des embranchements à M. Carl Snavely afin qu'il vérifie s'ils étaient tributaires du transport du grain pendant qu'il calculait les coûts et les recettes des compagnies ferroviaires pour 1977 liés au transport du grain aux taux statutaires.

Dans le but d'évaluer dans quelle proportion le CN utilise ces autres embranchements pour des activités autre que des mouvements du grain, le Comité a demandé au CN de déposer des données supplémentaires sur la quantité de trafic en sus, qu'il s'agisse de grain ou d'autres marchandises, acheminé dans sept des embranchements en question. Il est ressorti de l'examen de ces données que trois des embranchements en question, soit Drumheller, Oyen et Rosetown servent à acheminer une importante quantité de trafic en sus, dont 75% n'est pas du grain (voir pièce 3). Ces trois embranchements servent de raccord entre la voie principale du CN à Saskatoon et sa voie principale à Calgary. Après examen, le Comité estime que le CN utilise ces embranchements pour des activités autres que le mouvement du grain, notamment pour acheminer d'autres marchandises et que par conséquence, ils ne devraient pas être désignés comme tributaires du transport du grain en vertu de l'article 40 de la *Loi sur le transport des grains de l'Ouest*.

4. **Assessment**

The reason for the difference in the railway submissions is the inclusion by CN of a number of branch lines which were not considered for grain dependent status in the past. This situation appears to go back at least as far as 1978 when some of these lines were not submitted by CN to Mr. Carl Snavely in 1978 for consideration as grain dependent, during his determination of the 1977 costs and revenues incurred by the railways in the transportation of grain under the statutory rates.

In order to investigate the extent to which these lines are used by CN for operations other than the movement of grain, CN was requested to submit further data on the quantity of overhead traffic, both grain and non-grain, for seven of the lines in question. Three of the lines in question, Drumheller, Oyen and Rosetown, were found to have significant overhead traffic, 75% of which was non-grain traffic (see Exhibit 3). These three lines serve as a connection between the CN main line at Saskatoon and the main line at Calgary. Upon consideration, the Committee is of the opinion that these lines are used by CN for operations other than the movement of grain, namely, the carriage of non-grain overhead traffic, and therefore should not be designated as grain dependent under section 40 of the *Western Grain Transportation Act*.

PIÈCE N° 1

CANADIEN NATIONAL
DÉSIGNATION DES EMBRANCHEMENTS TRIBUTAIRES DU TRANSPORT DU GRAIN POUR LA CAMPAGNE AGRICOLE 1984-1985

PRÉSENTATION DU CN			CONSTATATIONS DU COMITE	
SUBDIVISION		MILLES		MILLES
C.T.C.F. - LISTE DE 1983-1984		2935,6		2935,6
AJOUTS				
Alliance	59,2		59,2(1)	
Arborfield	19,4		19,4(1)	
Barrhead	26,1		26,1(1)	
Drumheller	138,8		-(3)	
Erwood	8,2		-(6)	
Grande Prairie	138,0		138,0(1)	
Herchmer/Thicket	310,1		179,6(2)	
Oyen	149,4		-(3)	
Rosetown	121,3		-(3)	
Neepawa	5,3		5,3(1)	
Smoky	88,4		88,4(1)	
Tisdale	161,2		161,2(1)	
Modifications diverses	3,0	1228,4	5,2(4)	682,4
		4164,0		3618,0
RETRAITS				
Acadia Valley			23,7(7)	
Bodo	11,2		11,2(5)	
Coronado			12,2(6)	
Dodsland			8,1(6)	
Oakland	52,4		52,4(5)	
Peace River		63.6	52,8(3)	160,4
1984/85 Total:		4100,4		3457,6

NOTES:

(1) Satisfait le critère énoncé au paragraphe 40(2) de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*.
(2) Le tronçon de la subdivision Thicket a été exclu parce qu'il ne satisfait pas le critère énoncé au paragraphe 40(2).
(3) Ne satisfait pas le critère énoncé au paragraphe 40(2) de la *Loi*.
(4) La longueur de la subdivision Lewvan a été augmentée de 2 km (1,3 mi). Les autres différences sont négligeables.
(5) Abandons d'embranchements.
(6) Aucune quantité de grain reçu ou expédié.
(7) La décision de la C.C.T. d'abandonner la subdivision Acadia Valley a été maintenue par la Cour fédérale d'appel et une requête en vue d'obtenir l'autorisation d'en appeler auprès de la Cour suprême du Canada a été rejetée le 19 mars 1984.

EXHIBIT 1

CANADIAN NATIONAL
DESIGNATION OF GRAIN DEPENDENT BRANCH LINES FOR CROP YEAR 1984/85

CN SUBMISSION			COMMITTEE FINDINGS	
SUBDIVISION		MILES		MILES
R.T.C. - 1983/84 OPINION		2935.6		2935.6
ADDITIONS				
Alliance	59.2		59.2(1)	
Arborfield	19.4		19.4(1)	
Barrhead	26.1		26.1(1)	
Drumheller	138.8		-(3)	
Erwood	8.2		-(6)	
Grande Prairie	138.0		138.0(1)	
Herchmer/ Thicket	310.1		179.6(2)	
Oyen	149.4		-(3)	
Rosetown	121.3		-(3)	
Neepawa	5.3		5.3(1)	
Smoky	88.4		88.4(1)	
Tisdale	161.2		161.2(1)	
Misc. Adjustments	3.0	1228.4	5.2(4)	682.4
		4164.0		3618.0
DELETIONS				
Acadia Valley			23.7(7)	
Bodo	11.2		11.2(5)	
Coronado			12.2(6)	
Dodsland			8.1(6)	
Oakland	52.4		52.4(5)	
Peace River		63.6	52.8(3)	160.4
1984/85 Total		4100.4		3457.6

NOTES:

(1) Satisfies the criteria under section 40(2) of the *Western Grain Transportation Act*.
(2) Thicket segment excluded since it does not satisfy the criteria under section 40(2).
(3) Does not satisfy the criteria under section 40(2) of the *Western Grain Transportation Act*.
(4) Lewvan Subdivision mileage increased by 1.3M. Other difference insignificant.
(5) Branch line abandonments.
(6) No grain originating or terminating.
(7) The C.T.C. Decision to abandon Acadia Valley was upheld in the Federal Court of Appeal and an application for leave to appeal to the Supreme Court was denied on March 19, 1984.

PIÈCE N° 2

CANADIEN PACIFIQUE
DÉSIGNATION DES EMBRANCHEMENTS TRIBUTAIRES DU TRANSPORT DU GRAIN POUR LA CAMPAGNE AGRICOLE 1984-1985

PRÉSENTATION DU CP		CONSTATATIONS DU COMITÉ		
SUBDIVISION		MILLES		MILLES
C.T.C.F. - Liste de 1983-1984		3601,4		3601,4
AJOUTS				
Embranchement Willingdon Chemical	6,0		-(1)	
Shamrock (p.m. 0 - p.m. 17)	17,0		17,0(2)	
Expanse (p.m. 0 - p.m. 7,7)	7,7		7,7(2)	
Willingdon (p.m. 139,9 - p.m. 144,1)	4,2	34,9	4,2(2)	28,9
		3636,3		3630,3
RETRAITS				
Kelfield (p.m. 0 - p.m. 28,5)	28,5		28,5(3)	
Fife Lake (p.m. 62,1 - p.m. 79,8)	17,7		17,7(3)	
Pennant (p.m. 19,4 - p.m. 25,1)	5,7		5,7(3)	
Irricana (p.m. 0 - p.m. 36,5)	36,5		36,5(4)	
Modifications diverses	1,4	89,8	1,4	89,8
TOTAL		3546,5		3540,5

NOTES:

(1) Aucune quantité de grain expédié ou reçu.
(2) Satisfait le critère énoncé au paragraphe 40(2) de la *Loi*.
(3) Abandons d'embranchements.
(4) Ne satisfait pas le critère énoncé au paragraphe 40(2) de la *Loi*.

EXHIBIT 2

CANADIAN PACIFIC
DESIGNATION OF GRAIN DEPENDENT BRANCH LINES FOR CROP YEAR 1984/85

CP SUBMISSION		COMMITTEE FINDINGS		
SUBDIVISION		MILES		MILES
R.T.C. - 1983/84 OPINION		3601.4		3601.4
ADDITIONS				
Willingdon Chemical Spur	6.0		-(1)	
Shamrock (M0.0-M17.0)	17.0		17.0(2)	
Expanse (M0.0-M7.7)	7.7		7.7(2)	
Willingdon (M139.9-M144.1)	4.2	34.9	4.2(2)	28.9
		3636.3		3630.3
DELETIONS				
Kelfield (M0.0-M28.5)	28.5		28.5(3)	
Fife Lake (M62.1-M79.8)	17.7		17.7(3)	
Pennant (M19.4-M25.1)	5.7		5.7(3)	
Irricana (M0.0-M36.5)	36.5		36.5(4)	
Misc. Adjustments	1.4	89.8	1.4	89.8
TOTAL		3546.5		3540.5

NOTES:

(1) No grain originating or terminating.
(2) Satisfies the criteria under section 40(2) of the *Western Grain Transportation Act*.
(3) Branch Line abandonments.
(4) Does not satisfy the criteria under section 40(2) of the *Western Grain Transportation Act*.

PIÈCE N° 3

MOYENNE DU TRAFIC EN SUS TRANSPORTÉ PAR LE CN ENTRE SASKATOON ET CALGARY DE 1981 À 1983

SUBDIVISION	EXPÉDIÉ ET REÇU	EN SUS	TOTAL	PARTIE EN SUS EXPRIMÉE COMME % DU TOTAL
Drumheller				
Tonnes nettes				
Grain	277 862	548 867	826 729	66
Autre	27 190	851 400	878 590	97
Total	305 052	1 400 267	1 705 319	82
% de trafic autre que du grain	9%	61%	52%	
Oyen				
Tonnes nettes				
Grain	361 694	91 033	452 727	20
Autre	50 769	797 567	848 336	94
Total	412 463	888 600	1 301 063	68
% de trafic autre que du grain	12%	90%	65%	
Rosetown				
Tonnes nettes				
Grain	439 278	210 967	650 245	32
Autre	19 942	878 200	898 142	98
Total	459 220	1 089 167	1 548 387	70
% de trafic autre que du grain	4%	81%	58%	
TOTAL				
Tonnes nettes				
Grain	1 078 834	850 867	1 929 701	44
Autre	97 901	2 527 167	2 625 068	96
TOTAL	1 176 735	3 378 034	4 554 769	74
% DE TRAFIC AUTRE QUE DU GRAIN	8%	75%	58%	

EXHIBIT 3

CN OVERHEAD TRAFFIC AVERAGE 1981-83 FROM SASKATOON TO CALGARY

SUBDIVISION	ORIGINATING AND TERMINATING	OVERHEAD	TOTAL	OVERHEAD AS A % OF TOTAL
Drumheller				
Net Tons				
Grain	277,862	548,867	826,729	66
Non-Grain	27,190	851,400	878,590	97
Total	305,052	1,400,267	1,705,319	82
% Non-Grain	9%	61%	52%	
Oyen				
Net Tons				
Grain	361,694	91,033	452,727	20
Non-Grain	50,769	797,567	848,336	94
Total	412,463	888,600	1,301,063	68
% Non-Grain	12%	90%	65%	
Rosetown				
Net Tons				
Grain	439,278	210,967	650,245	32
Non-Grain	19,942	878,200	898,142	98
Total	459,220	1,089,167	1,548,387	70
% Non-Grain	4%	81%	58%	
TOTAL				
Net Tons				
Grain	1,078,834	850,867	1,929,701	44
Non-Grain	97,901	2,527,167	2,625,068	96
TOTAL	1,176,735	3,378,034	4,554,769	74
% NON-GRAIN	8%	75%	58%	

De plus, le CN a combiné le tronçon de la subdivision Thicket compris entre la bifurcation Thompson et Gillam avec la subdivision Herchmer et a proposé que cette voie soit désignée comme tributaire du transport du grain. Aucune quantité de grain n'a été reçu ou expédié dans le tronçon de la subdivision Thicket et par conséquent, le Comité est d'avis que ce tronçon ne satisfait pas au critère établi à l'alinéa 40(2)a) de la *Loi* et qu'il ne devrait donc pas être désigné comme tributaire du transport du grain.

Pour appliquer aux embranchements proposés en vue de leur désignation comme tributaires du transport du grain le critère mentionné à l'alinéa 40(2)b) de la *Loi*, il faut calculer les coûts variables liés à l'embranchement; ces coûts comprennent l'entretien de la voie, les taxes foncières, la dépréciation de la voie et le coût du capital. Le Comité s'est servi des dépenses réelles d'entretien de la voie effectuées par les compagnies ferroviaires au cours des trois années de la période de 1981 à 1983 pour calculer les coûts de la voie, plutôt que des coûts normalisés[1] d'entretien de la voie mentionnés initialement dans les présentations des compagnies ferroviaires.

L'utilisation des dépenses réelles d'entretien de la voie n'a fait aucune différence à l'égard des embranchements du CP qui ont satisfait au critère mentionné à l'alinéa 40(2)b), mais a causé l'exclusion de la subdivision Peace River du CN et l'inclusion de sa subdivision Grande-Prairie. L'inclusion de la subdivision Grande-Prairie du CN est également due au volume d'huile et de farine de colza expédié dans l'embranchement; la farine et l'huile de colza sont maintenant définies comme grain aux termes de l'annexe I de la Loi.

Furthermore, CN combined the segment of the Thicket Subdivision from Thompson Junction to Gillam with the Herchmer Subdivision and proposed that the combined line be grain dependent. The Thicket segment does not have any originating or terminating grain tonnage and therefore, in the opinion of the Committee, does not satisfy the criterion in section 40(2)(a) of the *Act* and should not be designated as grain dependent.

In applying the criterion of section 40(2)(b) of the *Act* to the lines submitted for grain dependent status, the calculation of the line-related variable costs is required; the line-related variable costs include roadway maintenance, property taxes, roadway depreciation and cost of capital. The Committee has used the actual roadway maintenance expenditures incurred by the railways over the three year period 1981-1983 in the calculation of line costs rather than the normalized[1] roadway maintenance costs as initially presented in the railway submissions.

The use of actual roadway maintenance expenditures made no difference to the resulting CP branch lines which satisfied the criterion of section 40(2)(b), but it did result in the exclusion of the CN Peace River Subdivision and the inclusion of CN Grande Prairie. An additional factor which led to the inclusion of CN Grande Prairie was the volume of rapeseed oil and meal originating on the line; rapeseed oil and meal are now defined as statutory grain under Schedule I of the *Western Grain Transportation Act*.

---

[1] L'écart entre les dépenses réelles et normalisées d'entretien de la voie est appelé le déficit d'entretien de la voie et survient lorsqu'un programme d'entretien qui maintiendrait normalement les embranchements dans un état conforme à des normes précises, n'est pas exécuté par les compagnies ferroviaires. Ce rapport de l'entretien fait que la détérioration de l'embranchement est plus rapide que les réparations et le remplacement de la voie; cette situation caractérisait un bon nombre des embranchements tributaires du transport du grain au cours des années 1970.

[1] The difference between the normalized and actual roadway maintenance expenditures is termed the roadway maintenance shortfall and arises when a maintenance program, which would maintain lines to a specified standard, is not being performed by the railways. This deferring of maintenance results in the deterioration of a line taking place at a quicker rate than the repair and replacement of a line, and was the situation for many of the grain dependent branch lines during the 1970's.

La subdivision Acadia Valley du CN a été exclue de la liste des embranchements tributaires du transport du grain pour 1984-1985 parce que la décision de la C.C.T. relative à l'abandon de cette subdivision a été maintenue par la Cour fédérale d'appel et qu'une requête en vue d'obtenir l'autorisation d'en appeler auprès de la Cour suprême du Canada a été rejetée le 19 mars 1984.

Enfin, le Comité a apporté les modifications mineures suivantes à quatre subdivisions, afin d'en exclure les tronçons du milieu ou de la fin où aucune quantité de grain n'a été expédié ou reçu:

Compagnie	Subdivision	Tronçon exclu	Longueur
CN	Coronado	Elk Point (p.m. 139,6) - Lindbergh (p.m. 151,8)	(12,2 mi)
CN	Dodsland	Smiley (p.m. 78,5) - Dewar Lake (p.m. 86,6)	(8,1 mi)
CN	Erwood	Birch River (p.m. 23,0) - Novra (p.m. 31,2)	(8,2 mi)
CP	Willingdon	Embranchement Chemical	(6,0 mi)

5. Conclusion

Suite à l'analyse susmentionnée et à l'examen détaillé sur les coûts, les recettes et le trafic relatives à tous les embranchements soumis à l'examen du Comité, celui-ci considère les embranchements ou les tronçons d'embranchement de la division de l'Ouest énumérés aux annexes I (CN) et II (CP) jointes à la décision, comme tributaires du transport du grain pour la campagne agricole 1984-1985, conformément à l'article 40 de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*.

The CN Acadia Valley Subdivision was excluded from the list of grain dependent branch lines for 1984/85 because the C.T.C. Decision concerning the abandonment of Acadia Valley was upheld in the Federal Court of Appeal and an application for leave to appeal to the Supreme Court of Canada was denied on March 19, 1984.

Finally, the Committee made the following minor adjustments to four subdivisions in order to exclude segments at the middle or end of the lines which do not originate or terminate grain traffic:

Railway	Subdivision	Segment Excluded	Miles
CN	Coronado	Elk Point (M139.6) - Lindbergh (M151.8)	12.2
CN	Dodsland	Smiley (M78.5) - Dewar Lake (M86.6)	8.1
CN	Erwood	Birch River (M23.0) - Novra (M31.2)	8.2
CP	Willingdon	Chemical Spur	6.0

5. Conclusion

As a result of the above assessment, and the detailed examination of the cost, revenue and traffic data for all the railway branch lines submitted to the Committee for consideration, the Committee deemed the branch lines or segments thereof in the Western Division listed in Schedule I (CN) and Schedule II (CP), attached to the Decision, to be the grain dependent branch lines for the crop year 1984/85, pursuant to section 40 of the *Western Grain Transportation Act*.

Relative à la requête présentée par la Continental Grain Company (Canada) Ltd. conformément à l'article 52 de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, en vue d'obtenir une ordonnance de la Commission qui rejetterait une partie de l'article 25 du tarif CFAW 9310, C.C.T. (F) 1033.

Répertorié: Re Continental Grain

Comité des transports par chemin de fer: J.A.D. Magee (président) et J.F. Walter.

Date de la décision: le 4 juin 1984
Dossier nº: 50255

Transport par chemin de fer - Transport de criblures et de criblures granulées - Requête pour rejeter une partie d'un tarif en vertu de l'article 52 de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest - *Interprétation des termes "grains", "taux" et "tarifs". - Délais - Surestaries - Politique nationale des transports* - Sub judice - *Double indemnité.*

La Continental Grain Company (Canada) Ltd. (ci-après la requérante) a présenté une requête auprès du Comité des transports par chemin de fer (ci-après Comité) de la Commission canadienne des transports (ci-après Commission) en vue d'obtenir la radiation des mots suivants de l'article 25 du tarif CFAW 9310, C.C.T. (F.) 1033:

aux règles et règlements relatifs aux surestaries, tels que publiés dans les règles du Canadian Car Demurrage, *CCD 6500-A, C.C.T. (F) 11, du Canadian Car Demurrage Bureau, Agent, ALSO.*

Conformément à l'article 52 de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest *(ci-après la* Loi*), le Comité a demandé aux compagnies ferroviaires CN et CP de faire parvenir leur opinion à l'égard de la requête en plus tard le 25 janvier 1984 à midi. Le délai s'imposait en raison des exigences du paragraphe 52(2) qui stipule que si la Commission veut apporter un redressement à un tarif, elle doit le faire dans les soixante jours suivant le dépôt du tarif. En l'occurrence, le tarif ayant été déposé le 29 novembre 1983, le Comité devait rendre une ordonnance avant le 28 janvier 1984.*

In the matter of an application by Continental Grain Company (Canada) Ltd. pursuant to section 52 of the Western Grain Transportation Act seeking an order from the Commission to disallow a portion of Item 25 of Tariff CFAW 9310, C.T.C. (F) 1033.

Indexed as: Re Continental Grain

Railway Transport Committee: J.A.D. Magee (Chairman) and J.F. Walter.

Date of Decision: June 4, 1984.
File No.: 50255

Railway transport - Transport of screenings and pelletized screenings - Application to disallow a portion of a tariff pursuant to section 52 of the Western Grain Transportation Act - *Interpretation of the words "grain", "rates" and "tariffs". - Limitation - Demurrage - National Transportation Policy* - Sub judice - *Double compensation.*

The Railway Transport Committee (hereinafter Committee) of the Canadian Transport Commission (hereinafter Commission) received an application from the Continental Grain Company (Canada) Ltd. (hereinafter the applicant) requesting the Committee to delete the following words from Item 25 of Tariff CFAW 9310, C.T.C. (F) 1033:

to rules and regulations relating to car demurrage, as published in Canadian Car Demurrage Rules, *CCD 6500-A, C.T.C. (F) 11, The Canadian Car Demurrage Bureau, Agent, ALSO.*

Pursuant to section 52 of the Western Grain Transportation Act *(hereinafter the* Act*), the Committee requested the railway companies, CN and CP, to make submissions in response to the application by noon on Wednesday, January 25, 1984. This action was required because of the* Act *which prescribes that if the Commission is to provide any remedy for a complaint, it must do so not later than sixty days after the filing of the tariff in question. In the present case, the tariff was filed on November 29, 1983 and therefore the Committee had to render a decision not later than January 28, 1984.*

La requérante s'occupe du transport par wagons complets de criblures et du criblures granulées et considère ces produits comme du grain aux termes de l'article 2 de la Loi. *Elle allègue que le transport du grain par les réseaux ferroviaires de l'Ouest s'effectue selon les taux prescrits par la* Loi. *Or, lorsque les surestaries sont ajoutées à ces taux, les taux globaux de transport dépassent le montant permis par la* Loi. *Aux termes de l'article 41, les compagnies de chemin de fer ne peuvent établir des tarifs qui excèdent les taux prévus par la* Loi.

Il s'agissait donc pour le Comité de déterminer si le tarif enfreignait la Partie II de la Loi *en vue de décider si le renvoi aux* règles du Canadian Car Demurrage *devait être rayé dudit tarif.*

Décision: *La requête a été accueillie.*

Le Comité a rejeté les arguments de CP et CN relatifs à diverses questions de procédure visant à convaincre la Commission que les délais prescrits pour soumettre une requête et les dispositions en ce qui concernait la réponse et la réplique devraient dépasser la limite de soixante jours, indiquée à l'article 52 de la Loi. *La Commission a indiqué qu'en vertu de l'article 16(2) des* Règles de pratique de la Commission, *elle pouvait, à sa discrétion, émettre des directives sur les procédures à suivre et que ces dernières avaient préséance sur lesdites* Règles. *En outre, la Commission a estimé que la formulation de l'article 52 laissait sous-entendre qu'elle pouvait ordonner la modification d'un tarif dans certaines circonstances, tel que dans le cas présent, car il ne s'agissait pas pour la Commission de rendre une décision qui l'obligeait à accorder aux parties toutes les occasions d'être entendues qui auraient pu survenir dans un cas plus conventionel.*

Quant au bien-fondé de la requête, le Comité a rejeté l'argument de CP à l'effet que l'article 41 de la Loi *ne s'appliquait qu'aux taux pour "les mouvements du grain", et que les surestaries n'étaient donc pas des taux pour "les mouvements du grain". Le Comité a estimé qu'entre les deux interprétations du mot "tarifs" aux articles 271 et 272 de la* Loi sur les chemins de fer, *le mot "taux" à l'article 41 semblait avoir la même définition que le termes "tarifs" de l'article 272. Par conséquent, le terme "taux" tel qu'employé dans la présente affaire devrait comprendre les surestaries.*

The applicant is in the business of shipping carloads of screenings and pelletized screenings. According to the applicant, these commodities are embraced in the definition of grain under section 2 of the Act. *Furthermore, the movement of grain over Western rail lines is done under rates prescribed pursuant to the* Act. *However, where demurrage charges are added to these rates, the total freight rate charged exceeds that which is permitted under the* Act. *By virtue of section 41 of the* Act, *railway companies are not allowed to establish tariffs in excess of rates provided for the* Act.

The main issue to be determined by the Committee was whether or not the tariff contravened Part II of the Act, *and so to decide if the* Canadian Car Demurrage *Rules contained in the tariff ought to be struck out.*

Decision: *The application was approved.*

The Committee rejected the procedural arguments of CP seeking to persuade the Commission that the time requirements for the receipt of applications and the provision of answers and replies ought to override the sixty-day time limit imposed by section 52 of the Act. *The Committee noted that under section 16(2) of the* Commission's General Rules, *the Commission, where it considers it appropriate, may issue directions on procedure which should prevail over any provisions of these* Rules. *Furthermore, the Commission was of the opinion that given the wording of section 52, in certain situations as in the present case it may order a change in a tariff since the Commission was not making any ruling at this time that it was obliged to accord parties all of the opportunities to be heard that might arise in a more conventional case.*

As to the merits of the application, the Committee rejected CP's argument that section 41 of the Act *applied only to rates for the "movement of grain" and demurrage was not a rate for the "movement of grain". The Committee was of the opinion that as between that two interpretations of "rates" in section 271 and 272 of the* Railway Act, *the word "rates" in section 41 appeared to be more appropriately defined in the same way as the word "rates" in section 272 of the* Railway Act. *Therefore, the word "rates" as used in this application should be defined as including demurrage. The*

Le Comité a jugé que le cas Millers *était un précédent et devrait s'appliquer.*

Le Comité a énoncé qu'il ne pouvait souscrire à l'argument de CP voulant que le fait d'accorder aux expéditeurs concernés une période de temps illimitée pour l'utilisation des wagons constituerait un découragement à l'efficacité, contraire à la politique nationale des transports. Cependant, le décret C.P. 1959-569 *toujours en vigueur, exempte le transport des grains du paiement de surestaries dans les circonstances actuelles. Le Comité s'est dit convaincu que les criblures et les criblures granulées étaient des produits considérés comme du grain aux termes de la* Loi *et par conséquent, devaient bénéficier de l'exemption.*

Le Comité a aussi rejeté l'argument du CN en ce qui a trait au sub judice *en raison de l'appel d'une décision du Comité, en instance à la Cour d'appel fédérale. Bien qu'on puisse dire que la requête présentée à la Cour d'appel fédérale et la présente requête traitent de l'applicabilité des surestaries aux criblures et aux criblures granulées, la législation diffère dans les deux cas. L'appel à la Cour fédérale repose sur les lois antérieures à la présente* Loi *alors que la présente requête est exercée en vertu de l'article 52 de la* Loi.

Le Comité a aussi rejeté l'argument de CN à l'effet que les surestaries constituaient une pénalité imposée aux expéditeurs et, dès lors, ne pouvaient être considérées comme une source de revenus pour les compagnies ferroviaires.

Quant au dernier argument sur la double indemnité soulevé par la requérante, le Comité l'a reconnu comme valable. En effet, le Parlement a prévu que la Commission contrôlerait les tarifs de fret du grain pour s'assurer que les transporteurs recevaient uniquement leurs coûts admissibles et rien de plus.

Après une étude de la plainte et des arguments soulevés par le CN et le CP, le Comité a conclu que l'article 25 du tarif CFAW 9310 C.C.T. (F) 1033 contrevenait à l'article 41 de la Loi *et a ordonné aux compagnies ferrovaires de retirer la partie incriminante de l'article 25.*

Committee thus found that the Millers case *was an appropriate authority for application in the present circumstances.*

The Committee also noted that is was unable to accede to the view that to enable the relevant shippers in this case to have unlimited free time for the use of cars would be a disincentive to efficiency, contrary to the National Transportation Policy. However, in the present circumstances, the 1959 Order in Council P.C. 1959-569, *retaining its legislation force, directed that demurrage not be charged in respect of shipments of grain. The Committee was satisfied that in view of the definition of grain under the* Act, *screenings and pelletized screenings were items which were embraced by that definition and should therefore benefit from the exemption.*

The Committee also rejected CN's submission that the issue in this application was sub judice *by reason of the pending appeal before the Federal Court of Appeal from a Decision of the Committee. The Committee found that while the case before the Federal Court of Appeal and the present application were both concerned with applicability of demurrage to screenings and pelletized screenings, the two proceedings were faced with very different legislation. The case before the Federal Court of Appeal was contested on laws predating the* Act, *while the present application was filed pursuant to section 52 of the* Act.

The Committee also dismissed CN's argument that demurrage was merely a penalty imposed upon shippers and therefore not a source of revenue to the railways.

Finally, the Committee adhered to the "double compensation" argument raised by the applicant and attacked by the CN. The Committee was of the view that Parliament intended the control over grain freight rates to be closely controlled by the Commission in order that carriers would be paid their eligible costs, but not more.

After a careful examination of the complaint and the submissions of CN and CP, the Committee concluded that Item 25 of Tariff CFAW 9310 C.T.C. (F) 1033 contravened section 41 of the Act *and subsequently ordered the railways to remove the offending portion of Item 25.*

Jurisprudence citée

Canadien Pacifique Limitée c. Commission canadienne des transports et Canadian National Millers Association, [1980] 1 R.C.S. 319 confirmant [1979] 2 C.F. 809.
North-West Line Elevators Association c. Canadian Pacific Railway Company, [1959] R.C.S. 239.

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.C.F. datée du 28 février 1983.
Décret du Conseil C.P. 1959-569, datée du 7 mai 1959.
Ordonnance C.C.T. nº 97881, datée du 12 mai 1959.
Ordonnance C.T.C.F. nº R-34908, datée du 28 février 1983.

Loi citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1952, chap. 234, art. 33, 328, 328(6), 329.
Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 2, 262, 271, 271(1), 272, 272(2)b), 274, 275, 276, 277, 290, 301.
Loi sur les grains du Canada, S.C. 1970-71-72, chap. 7.
Loi d'interprétation, S.R.C. 1970, chap. I-23, art. 10, 14.
Loi nationale sur les transports, S.C. 1966-67, chap. 69, art. 50.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 3, 23, 45.
Loi concernant le Pas du Nid-de-Corbeau, S.C. 1897, chap. 5.
Loi sur le transport du grain de l'Ouest, S.C. 1980-81-82, chap. 168, art. 2, 34(1), 34(2), 36, 36(2), 38, 39, 41, 52.

Règles citées

Règles du Canadian Car Demurrage CCD 6500-A, C.C.T. (F) 11, du Canadian Car Demurrage Bureau, Agent, ALSO.
Règles générales de la Commission canadienne des transports, DORS/83-448, daté du 17 mai 1983, règles 16(2), 19, 23(1), 25.

Cases referred to

Canadian Pacific Limited v. Canadian Transport Commission and Canadian National Millers Association, [1980] 1 S.C.R. 319 affirming [1979] 2 F.C. 809.
North-West Line Elevators Association v. Canadian Pacific Railway Company, [1959] S.C.R. 239.

Decisions and Orders referred to

R.T.C. Decision, dated February 28, 1983.
Order in Council P.C. 1959-569, dated May 7, 1959.
C.T.C. Order No. 97881, dated May 12, 1959.

R.T.C. Order No. R-34908, dated February 28, 1983.

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1952, c. 234, ss. 33, 328, 328(6), 329.
Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 2, 262, 271, 271(1), 272, 272(2)(b), 274, 275, 276, 277, 290, 301.
Canada Grain Act, S.C. 1970-71-72, c. 7.

Interpretation Act, R.S.C. 1970, c. I-23, ss. 10, 14.

National Transportation Act, S.C. 1966-67, c. 69, s. 50.
National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 3, 23, 45.
The Crow's Nest Pass Act, S.C. 1897, c. 5.

Western Grain Transportation Act, S.C. 1980-81-82, c. 168, ss. 2, 34(1), 34(2), 36, 36(2), 38, 39, 41, 52.

Rules referred to

Canadian Car Demurrage Rules, CCD 6500-A, C.T.C. (F) 11, The Canadian Car Demurrage Bureau, Agent, ALSO.
Canadian Transport Commission General Rules, SOR/83-448, dated May 17, 1983, Rules 16(2), 19, 23(1), 25.

DÉCISION

Le 18 janvier 1984, le Comité des transports par chemin de fer (ci-après le Comité) de la Commission canadienne des transports (ci-après la "Commission") a reçu une requête présentée par les avocats de la Continental Grain Company (Canada) Ltd. (ci-après "la requérante" ou "Continental Grain") en vue d'obtenir une ordonnance de la Commission qui rejetterait l'article 25 du tarif CFAW 9310, C.C.T. (F) 1033. La requérante a modifié et restreint cette requête ultérieurement par l'envoi d'un telex, reçu par le Comité le 23 janvier 1984, et dans lequel elle demande au Comité de rendre une ordonnance pour n'enlever que les mots suivants de l'article 25:

> aux règles et règlements relatifs aux surestaries, tels que publiés dans les *règles du Canadian Car Demurrage* CCD 6500-A, C.C.T. (F) 11, du Canadian Car Demurrage Bureau, Agent, ALSO.

Peu après la réception de la première requête, le 18 janvier 1984, le Comité a envoyé une demande par télex à la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada et à Canadien Pacifique Limitée (ci-après "les compagnies ferroviaires" ou "les chemins de fer"), les priant de faire parvenir leur point de vue au sujet de la requête au plus tard le mercredi 25 janvier 1984 à midi. Les exigences du Comité à cet égard étaient essentielles en raison du délai fixé dans l'article 52 de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* (ci-après "la *Loi*").[1] Cet article précise que:

> 52.(1) La Commission peut, de sa propre initiative ou sur réception de renseignements, notamment à la suite du dépôt d'une plainte, tenir une enquête afin de déterminer si un élément du tarif enfreint la présente partie.

[1] S.C. 1980-81-82, chap. 168, adopté par la Chambre des Communes le 14 novembre 1983. La *Loi* à l'exception des articles 55, 66, 67, 69 et 70 qui entrèrent en vigueur le 1er janvier 1984, est entrée en vigueur le 23 novembre 1983, (voir TR/83-208, 14 décembre 1983, la *Gazette du Canada*, Partie II, Vol. 117, nº 23, p. 4371-2).

DECISION

On January 18, 1984, the Railway Transport Committee ("the Committee") of the Canadian Transport Commission ("the Commission") received an application from the Solicitors for Continental Grain Company (Canada) Ltd. ("the Applicant" or "Continental Grain") seeking an order from the Commission to disallow Item 25 of Tariff CFAW 9310, C.T.C. (F) 1033. This application was later modified and narrowed by a subsequent telex from the Applicant received by the Committee on January 23, 1984 wherein the Applicant requested the Committee to grant an order deleting only the following words from Item 25:

> to rules and regulations relating to car demurrage, as published in *Canadian Car Demurrage Rules*, CCD 6500-A, C.T.C. (F) 11, The Canadian Car Demurrage Bureau, Agent, ALSO.

Shortly after receiving the initial application on January 18, 1984, the Committee telexed Canadian National Railway Company and Canadian Pacific Limited ("the railway companies" or "the railways") requesting them to make submissions in response to the application and indicating that such submissions would have to be made to the Committee by noon on Wednesday, January 25, 1984. The Committee's action in this regard was required because of the time limitations imposed by section 52 of the *Western Grain Transportation Act* ("the *Act*").[1] That section provides:

> 52.(1) The Commission may, on its own motion or on receiving information by complaint or otherwise, conduct an investigation to determine whether anything included in a tariff contravenes any provision of this Part.

[1] S.C. 1980-81-82, c. 168, passed by the House of Commons November 14, 1983. The *Act*, except sections 55, 66, 67, 69 and 70, came into force November 23, 1983; sections 55, 66, 67, 69 and 70 came into force January 1, 1984 (see SI/83-208, December 14, 1983, *Canada Gazette*, Part II, Vol. 117, No. 23, pp. 4371-2).

(2) Si elle conclut, après l'enquête prévue au présent article, qu'un tarif enfreint la présente partie, la Commission peut, dans les soixante jours suivant le dépôt du tarif en question, rejeter l'élément en infraction à la présente partie et ordonner que le tarif soit modifié en conformité avec cette partie.

(3) Une compagnie de chemin de fer doit, si la Commission le lui ordonne en vertu du paragraphe (2), modifier le tarif dans le délai que celle-ci peut, par ordonnance, lui impartir.

Selon le paragraphe 52(2), le Comité doit rendre une décision au sujet de cette requête dans les 60 jours suivant le dépôt du tarif en question, s'il veut être en mesure d'apporter un redressement. Dans le cas présent, le tarif a été déposé le 29 novembre 1983; par conséquent, le Comité doit rendre une ordonnance, s'il y a lieu, le 28 janvier 1984 au plus tard. Dans le télex que nous leur avons fait parvenir, nous avons précisé aux compagnies ferroviaires que les documents reçus le 25 janvier 1984 mettraient un terme à la présentation de la procédure écrite. Par cette directive, nous nous prévalions du pouvoir discrétionnaire qui nous est accordé aux termes du paragraphe 16(2) des *Règles générales de la Commission canadienne des transports* (ci-après "les *Règles*").[2] Ce paragraphe dispose que:

16.(2) La Commission peut, si elle le juge opportun, émettre des directives sur la procédure à suivre, et ces directives ont préséance sur toute disposition incompatible des présentes règles.

[2] En vertu de l'article 20, paragraphes 25(4) et 26(1) et des articles 46 et 65 de la *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, c. N-17; les *Règles générales* actuelles de la Commission canadienne des transports sont entrées en vigueur le 1er septembre 1983 et ont remplacé les Règles générales de la Commission canadienne des transports C.R.C. 1978, c. 1142 et elles ont été publiées dans la *Gazette du Canada* du 8 juin 1983, Partie II, Volume 117, nº 11 en tant que DORS/83-448, daté du 17 mai 1983.

(2) Where the Commission, after an investigation under this section, determines that anything included in a tariff contravenes any provision of this Part, the Commission may, not later than sixty days after the filing of the tariff in question, disallow that which has been found to be in contravention and require that the tariff be amended so that it is in accordance with this Part.

(3) Where the Commission, under subsection (2), requires that a tariff be amended, the railway company shall amend it accordingly within such period as the Commission may, by order, prescribe.

As is obvious from subsection 52(2), if the Committee is to provide any remedy for a complaint, it must do so not later than 60 days after the filing of the tariff in question. In the present case, the tariff in question was filed on November 29, 1983 and therefore it is our conclusion that if any action were to be taken on the present complaint, it would have to be taken not later than January 28, 1984. We indicated in our telex to the railways that their submission on January 25, 1984 would be treated as the close of pleadings. In issuing this direction we were exercising the discretion which we have under subsection 16(2) of the *General Rules of the Canadian Transport Commission*, ("the *Rules*")[2] which provides:

16.(2) Where the Commission considers it appropriate in any proceeding, the Commission may issue directions on procedure that shall govern the conduct of the proceeding and prevail over any provision of these Rules that is inconsistent with those directions.

[2] Made pursuant to section 20, subsections 25(4) and 26(1) and sections 46 and 65 of the *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17; the current *General Rules* became effective September 1, 1983, replacing Canadian Transport Commission General Rules C.R.C. 1978, c. 1142 and were published in the June 8, 1983 *Canada Gazette*, Part II, Vol. 117, No. 11, as SOR/83-448.

Nous avons effectivement reçu les représentations des compagnies ferroviaires le 25 janvier 1984 vers midi. Le Comité a alors entamé l'étude de la plainte et du point de vue des chemins de fer.

Le point de vue de la requérante

L'article 25 du tarif fait mention de l'inclusion des règles du *Canadian Car Demurrage* dans le tarif établi en exécution des prescriptions de la Partie II de la *Loi*. La requérante estime que la *Loi* prévoit des règles précises d'établissement des taux de transport du grain par les réseaux ferroviaires de l'Ouest, et qu'aux termes de l'article 41 de la *Loi*, les compagnies de chemin de fer ne peuvent fixer des tarifs qui autorisent l'application de taux excédant ceux prévus par la *Loi*.

Selon la requérante, les surestaries sont une partie intégrante des taux que les compagnies ferroviaires demandent. Elle s'en remet au cas Millers (*Canadien Pacifique Limitée c. Commission canadienne des transports et la Canadian National Millers Association*)[3] (ci-après "le *cas Millers*"). La décision du Comité dans cette affaire en avait été appelée devant la Cour d'appel fédérale et par la suite devant la Cour suprême du Canada. De plus, la requérante précise que le mot "tarif" défini dans la *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, c. R-2, comprend les surestaries et soutient que ce mot est utilisé dans la *Loi* en ce sens.[4]

La requérante oeuvre dans le transport par wagons complets de criblures et de criblures granulées. Comme le définit l'article 2 de la *Loi*, ces produits sont considérés comme du grain. Depuis le 1er janvier 1984, le transport des criblures et des criblures granulées s'effectue selon les taux prescrits par la *Loi*. Cependant, selon la requérante, lorsque des surestaries sont ajoutées à ces taux, les taux globaux de transport dépassent le montant permis par la *Loi*. Par conséquent, le tarif enfreint la Partie II de la *Loi*, et pour corriger cet état de fait, le renvoi aux *règles du Canadian Car Demurrage* devrait être biffé du tarif.

3 [1980] 1 R.C.S. 319 confirmant [1979] 2 C.F. 809.

4 Cité dans le texte, *infra*.

The Committee did receive submissions from the railways at approximately noon on January 25, 1984 and we proceeded upon receipt of those submissions to consider the complaint and the positions also of the railways.

The Applicant's Position

Tariff Item 25 incorporates by reference the Canadian Car Demurrage Rules into the tariff which was established pursuant to the statutory authority contained in Part II of the *Act*. It is the Applicant's belief that the *Act* provides a complete code for the establishment of freight rates in respect of the movement of grain over Western rail lines and that by virtue of section 41 of the *Act*, railway companies are not allowed to establish tariffs which permit rates in excess of those provided for in the *Act*.

According to the Applicant, demurrage charges are clearly an element in the "rates" charged by the railway companies, and in support, the Applicant relies on *Canadian Pacific Ltd. v. Canadian Transport Commission and Canadian National Millers Association*[3] ("the *Millers case*") a decision of the Committee which was appealed to the Federal Court of Appeal and later to the Supreme Court of Canada. Additionally, the Applicant observes that the word "rates" is defined in the *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2 as including demurrage and asserts that "rates" is used according to its definition in the *Railway Act* when it appears in the *Act*.[4]

The Applicant is in the business of shipping carloads of screenings and pelletized screenings. Under the *Act*, these items are now grain as defined in section 2 of the *Act*. Screenings and pelletized screenings have been moving since January 1, 1984 under rates prescribed pursuant to the *Act*. However, when demurrage charges are added to these rates, the total freight rate charges exceeds that which is permitted under the *Act*, according to the Applicant. Therefore it follows that the tariff contravenes Part II of the *Act* and to remedy this situation, the reference to the *Canadian Car Demurrage Rules* contained in the tariff ought to be struck out.

3 [1980] 1 S.C.R. 319 affirming [1979] 2 F.C. 809.

4 Quoted at page 198, *infra*.

La requérante se reporte au *décret du Conseil C.P. 1959-569*[5] pris en 1959 par le Gouverneur en conseil disposant qu'aucune surestarie

[5] À LA RÉSIDENCE DE SON EXCELLENCE
LE GOUVERNEUR GÉNÉRAL À OTTAWA
LE JEUDI 7 MAI 1959
PRÉSENT:

SON EXCELLENCE

LE GOUVERNEUR GÉNÉRAL EN CONSEIL

ATTENDU que la Commission des transports du Canada, par l'*ordonnance nº 94426*, du 27 mai 1958, modifiée par l'*ordonnance nº 94888*, du 14 juillet 1958, et l'*ordonnance nº 97434*, du 25 mars 1959, a modifié les règlements concernant les surestaries applicables au transport par chemin de fer au Canada (*Canadian Car Demurrage Rules*), tels qu'établies par l'*ordonnance générale nº 201*, du 1er août 1917, de ladite Commission, pour permettre d'appliquer des surestaries aux wagons couverts chargés de grain, consignés aux élévateurs de têtes de ligne de l'Ouest du Canada et de la région supérieure des Grands Lacs;

ATTENDU que les coopératives de blé de la Saskatchewan et du Manitoba, les propriétaires d'élévateurs locaux et les syndicats agricoles ont allégué que la demande des compagnies de chemin de fer relative à l'imposition des surestaries n'a pas pour but d'augmenter les revenus mais plutôt d'accélérer le déchargement des wagons couverts; que l'imposition de surestaries à ces wagons n'accélèrera pas leur déchargement, car les retards sont dus à l'impossibilité de coordonner le chargement des wagons aux différents points du pays avec l'ensemble des mouvements de grain vers les élévateurs de têtes de ligne; et que dans les circonstances actuelles ces surestaries sont inévitables et contribueront à augmenter les coûts de mise en marché, ce qui diminue le montant des sommes reçues par les agriculteurs;

PAR CONSÉQUENT, son Excellence le Gouverneur général en conseil, en vertu du paragraphe 1 et de l'article 53 de la *Loi sur les chemins de fer*, suspend l'*ordonnance nº 94426* de la Commission des transports du Canada, du 27 mai 1958, jusqu'à plus ample informé, et ordonne à la Commission des transports du Canada de suspendre les tarifs fondés sur cette ordonnance.

The applicant refers to the *Order in Council* issued by the Governor-in-Council in 1959 as *P.C. 1959-569*[5] which ordered that demurrage

[5] AT THE GOVERNMENT HOUSE
AT OTTAWA
THURSDAY, the 7th of MAY, 1959
PRESENT:

HIS EXCELLENCY

THE GOVERNOR GENERAL IN COUNCIL:

WHEREAS the Board of Transport Commissioners for Canada, by *Order No. 94426*, dated May 27th, 1958, as varied by *Order No. 94888*, dated July 14th, 1958, and *Order No. 97434*, dated March 25th, 1959, amended the *Canadian Car Demurrage Rules* set forth in *General Order No. 201* of said Board, dated August 1st, 1917, to provide for demurrage charges on box cars loaded with grain consigned to terminal elevators in Western Canada and at the Lakehead;

AND WHEREAS representations have been made by the Saskatchewan and Manitoba Wheat Pools, the Line Elevators and Farm Union Organizations, that the Railways' request for imposition of the said demurrage charges was not for the purpose of increasing revenues but rather to expedite the unloading of box cars; that the imposition of demurrage charges will not expedite the handling of such cars as delays in unloading are the result of the practical impossibility of coordinating the loading of cars at country points in relation to the overall grain movements consigned to terminal elevators; and that such demurrage charges will be unavoidable in the existing situation and will result in increased costs of marketing with a consequent decrease in the amount of the payments received by farmers;

THEREFORE, His Excellency the Governor General in Council, pursuant to subsection (1) and section 53 of the *Railway Act*, is pleased hereby to suspend said *Order No. 94426* of the Board of Transport Commissioners for Canada, dated May 27th, 1958, pending further consideration of the matter and to direct the Board of Transport Commissioners for Canada to suspend the tariffs based thereon.

ne doit être appliquée au transport du grain. La requérante soutient que le décret est toujours en vigueur et que par conséquent, le tarif qui ne régit que le transport du grain ne devrait pas contenir de surestaries. En outre, une inconséquence s'établit du fait que les *règles du Canadian Car Demurrage* définissent le grain selon la *Loi sur les grains du Canada*[6] alors que ce mot a un sens très clair et précis dans la *Loi*.

La requérante a fait parvenir un autre télex au Comité le 23 janvier 1984; elle y modifie les mesures de redressement attendues et étaye sa requête par une remarque concernant l'article 36 de la *Loi*. Elle indique que les coûts estimatifs annuels des compagnies ferroviaires constituent selon l'article 36, l'un des points importants de l'établissement du barème annuel. En vertu de l'article 34(1), les coûts estimatifs annuels incluent les coûts variables afférents au volume. La Commission fixe ces coûts et

> tient compte de tous les coûts engagés, liés directement au maintien d'un réseau ferroviaire fiable et efficace, adapté à l'évolution des besoins en matière de mouvements de grain;[7]

La requérante juge que l'immobilisation des wagons chargés à leur point de destination représente des coûts d'exploitation pour les compagnies ferroviaires. Ces coûts varient selon le trafic et constituent l'un des éléments des coûts variables afférents au volume. Par conséquent, ces coûts influent sur le barème annuel calculé par la Commission. Puisque les surestaries sont des frais perçus lorsque les wagons chargés sont gardés à leurs lieux de destination, la requérante soutient que les compagnies ferroviaires obtiennent un dédommagement pour ces coûts par le biais de leur tarif, qui est calculé sur la base du barème annuel. En outre, aux termes de l'article 25 du tarif, les compagnies ferroviaires réclamaient le droit de considérer les surestaries comme un supplément. Selon la requérante, cette conclusion corrobore l'affirmation selon laquelle l'imposition de surestaries est une infraction aux dispositions de la *Loi*.

not be charged in respect of shipments of grain. The applicant contends that this Order in Council retains its legislative force and that accordingly demurrage has no place in a tariff which deals solely with the transportation of grain. Moreover, the *Canadian Car Demurrage Rules* define grain with reference to the *Canada Grain Act*[6] which is completely anomalous since grain now has a very clear and distinct meaning under the *Act*.

The Applicant sent the Committee a further telex on January 23, 1984 which modified the relief sought and supplemented its application by pointing out that in section 36 of the *Act*, an important factor in the establishment of the annual rate scale is the "estimated eligible costs" to the railway companies. Included in the estimated eligible costs are "volume-related variable costs" by virtue of subsection 34(1). The Commission determines volume-related variable costs and takes

> ... into account all costs actually incurred that are directly related to the provision of an adequate, reliable and efficient railway transportation system, that will meet future requirements for the movement of grain... [7]

The Applicant takes the position that railway cars which are held, loaded, at their destination, represent a cost of doing business for the railway companies and this cost varies with the volume of traffic, and is a part of the "volume-related variable costs" of the railway companies and, therefore, is reflected in the annual rate scale calculated by the Commission. Since demurrage charges are charges levied in respect of the detention of loaded railway cars at their destinations, the Applicant submitted that the railway companies were being compensated for this cost through their tariff based upon the annual rate and also by virtue of Item 25 of the Tariff, the railway companies were claiming the right to assess demurrage as an additional charge. This conclusion, according to the Applicant, supported the claim that the additional demurrage charges were a contravention of the provisions of the *Act*.

---

[6] S.C. 1970-71-72, chap. 7.

[7] Alinéa 38(2)a) de la *Loi*.

---

[6] S.C. 1970-71-72, c. 7.

[7] Paragraph 38(2)(a) of the *Act*.

Du point de vue des revenus, la requérante remarque que si les surestaries n'étaient pas incluses dans les "tarifs", elles ne seraient pas, au sens du paragraphe 36(2) de la *Loi*, évaluées comme faisant partie du "revenu de l'année de référence"[8]. Les compagnies ferroviaires réclameraient donc le droit de demander des tarifs calculés sans tenir compte des surestaries. Par conséquent, elles seraient dédommagées deux fois pour la même dépense et la requérante affirme qu'il n'était pas dans l'intention du Parlement qu'une telle situation se produise.

La requérante, tel que mentionné précédemment, a cherché à rendre sa requête plus précise en limitant les mesures de redressement à une ordonnance qui rayerait les dispositions du tarif concernant les surestaries, sans pour autant éliminer les autres frais cités à l'article 25 et qui pourraient ne pas être inclus dans le champ sémantique du mot "tarifs" utilisé dans la *Loi*.

Le point de vue du Canadien Pacifique Limitée ("CP")

Le CP a soulevé une question de procédure à l'effet que les *Règles de la Commission canadienne des transports* soient interprétées conjointement avec l'obligation imposée à la Commission dans le cadre de l'article 52 de la *Loi*, car les modifications à ces *Règles* ne sont entrées en vigueur que le 1er septembre 1983. Le paragraphe 23(1) de ces *Règles* précise que:

> 23.(1) Sous réserve de l'article 26, l'intimé qui a l'intention de s'opposer à une requête doit, dans les 30 jours suivant la date de signification de la requête, déposer auprès de la Commission sa réponse à la requête ainsi que tout autre document susceptible de la clarifier ou de l'appuyer, et en signifier en même temps une copie au requérant.

Conformément à l'article 25 des *Règles*, un requérant peut répliquer à une réponse, dans les dix jours de la date de réception de cette der-

On the revenue side, the Applicant observed that unless demurrage charges were included in "rates", then pursuant to subsection 36(2) of the *Act*, they would not be assessed as part of the "base year revenues"[8] of the railway companies. The railway companies would therefore be claiming the right to charge tariffs calculated without reference to their demurrage revenue. In conclusion the railway companies would be compensated twice for the same expenses and the Applicant submitted that Parliament had not intended this to be allowed.

As indicated earlier, the Applicant sought to make more specific its request for relief by confining the relief sought to an order which would strike out the demurrage provisions in the tariff but which would leave in place other charges mentioned in Item 25 which may be outside of the meaning of the word "rates" as used in the *Act*.

The Position of Canadian Pacific Limited ("CP")

CP has raised a procedural argument the essence of which is that since the *Canadian Transport Commission General Rules* in their amended form became effective on September 1, 1983, these *Rules* should be read in conjunction with the duty imposed upon the Commission pursuant to section 52 of the *Act*. Subsection 23(1) of the *Rules* provides:

> 23.(1) Subject to section 26, a respondent who intends to oppose an application shall, within 30 days from the date of service of the application, file with the Commission the respondent's answer to the application and any documents that may be useful in explaining or supporting the answer and shall, at the time the answer is filed with the Commission, serve a copy of the answer and the documents on the applicant.

Section 25 of the *Rules* allows an applicant to file a reply to an answer within 10 days of the receipt of the answer. Therefore, reading sec-

---

[8] "Revenus de l'année de référence" tels que définis au paragraphe 36(2) de la *Loi*, cité dans le texte, *infra*.

[8] "Base year revenues" is defined in subsection 36(2) of the *Act*, quoted at page 229, *infra*.

nière. Le CP affirme que, lus en conjonction, les articles 23 et 25 des *Règles* disposent qu'une requête sur le fondement de l'article 52 de la *Loi* doit être déposée dans les 20 jours qui suivent le dépôt du tarif en question. Elle soutient que dans le cas présent, la requête datait du 17 janvier 1984 et en conséquence son dépôt ne se conformait pas aux *Règles de la Commission*. Selon le CP, les *Règles* existent pour donner un sens d'équité et de justice aux audiences qui se déroulent devant la Commission, et doivent donc être respectées. Par conséquent, le CP recommande le rejet de la requête pour les motifs précités.

Le CP a avisé le Comité qu'il avait reçu cette requête le 23 janvier 1984, soit deux jours seulement avant la présentation de sa réponse au Comité. La requérante dérogeait donc à l'article 19 des *Règles*, qui prévoit:

> 19. Lorsqu'une requête est dirigée contre une personne ayant un intérêt contraire, ci-après appelée "l'intimé", le requérant doit, au moment du dépôt de sa requête auprès de la Commission, en signifier une copie à l'intimé.

Le CP prétend que les actions de la requérante ont eu pour résultat de lui dénier le droit à la justice naturelle; en effet, le CP n'a pas eu l'occasion de préparer une réponse adéquate à la requête en cause, et par conséquent, il demande au Comité de rejeter cette requête.

Le CP fait référence à un appel qui est actuellement devant la Cour d'appel fédérale dont les parties en cause sont la compagnie Continental Grain ainsi qu'une ou plusieurs compagnies de chemin de fer et la Commission canadienne des transports. Le CP soutient que la Commission devrait suspendre la présente requête en attendant la résolution de l'appel par la Cour fédérale.

Quant au bien-fondé de la requête, le CP soutient que l'article 41 de la *Loi*[9] ne concerne

tions 23 and 25 of the *Rules* together, CP submits that the latest that an application may be filed pursuant to section 52 of the *Act* is within 20 days of the filing of the tariff in question. In the present case the application was dated January 17, 1984 and therefore, according to CP, it was filed in contravention of the *Rules* prescribed by the Commission. CP submits that the *Commission's General Rules* are in place to provide equity and fairness in proceedings before the Commission and therefore should be observed. Accordingly, the application should be dismissed on this ground.

CP advised the Committee that the present application was received by the company on January 23, 1984 which was less than two days before the answer was to be submitted to the Commission and therefore the actions of the applicant were in contravention of section 19 of the *Rules*. Section 19 provides:

> 19. Where an application is directed against a person in adverse interest, herein referred to as the respondent, the applicant shall, at the time the application is filed with the Commission, serve a copy of the application on that person.

CP submits that as a result of the actions of the applicant, CP has been denied natural justice by not having been provided with an opportunity to prepare a full and complete answer to the subject application and therefore, CP asks the Committee to reject the application.

CP makes reference to an appeal which is currently before the Federal Court of Appeal involving Continental Grain as well as one or more railway companies and the Canadian Transport Commission, and CP argues that the Commission should hold the present complaint in abeyance pending a determination of the appeal by the Federal Court.

As to the merits of the application, CP argues that section 41 of the *Act*[9] applies only to

---

9 "41. Les taux des compagnies de chemin de fer pour les mouvements du grain doivent être conformes à la présente partie".

9 "41. The rates of a railway company for the movement of grain shall be in conformity with the provisions of this Part."

que les taux pour les "mouvements" du grain, soit les taux applicables au transport sur la ligne de chemin de fer. Le CP prétend que la surestarie n'est pas un taux pour les mouvements du grain et que la *Loi sur les chemins de fer* habilite les compagnies ferroviaires à exiger des surestaries pour les wagons complets de criblures ou de criblures granulées (destinées à l'exportation). Le *cas Millers* sur lequel s'est appuyée la requérante ne peut pas, d'après le CP, s'appliquer à la présente requête et le CP préfère le motif du jugement rendu dans le cas The *North-West Line Elevators Association c. Canadian Pacific Railway Company*[10] ("le *cas North-West Line*") qui a établi que la surestarie ne faisait pas partie du taux selon la définition qu'en donnait l'article 328 d'alors, de la *Loi sur les chemins de fer*[11]. Se basant sur cette jurisprudence, le CP allègue donc que l'application de surestaries pour des wagons complets ne fait pas en sorte que le taux pour le "mouvement" du grain dépasse ce que prévoit l'article 41 de la *Loi* et par conséquent, ne contrevient pas à cet article ou à la Partie II de la *Loi*.

Le CP observe, au sujet de la demande sous-entendue de la requérante d'obtenir l'utilisation des wagons pendant une période de temps illimitée, qu'une telle demande est contraire à la politique nationale des transports énoncée à l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports*.[12] Comme la surestarie est conçue pour inciter les

rates for the "movement" of grain, that is to say the rail line-haul rates. CP submits that demurrage is not a rate for the "movement" of grain and that the *Railway Act* enables the railway companies to apply demurrage to carloads of screenings and pelletized screenings (for export). The *Millers case* which was relied upon by the Applicant is, in the opinion of CP, not applicable to the present complaint. CP prefers the reasoning in the *North-West Line Elevators Association v. Canadian Pacific Railway Company*[10] ("the *North-West Line case*") which decided that demurrage was not part of the rate set out in the then section 328 of the *Railway Act*.[11] Based on this jurisprudence, therefore, CP avers that the application of demurrage to the subject carloads does not result in a rate for the "movement" of grain that is in excess of that contemplated by section 41 of the *Act* and hence is not in contravention of that section or Part II of the *Act*.

CP comments on the Applicant's implied request that it should have unlimited free time for the use of cars and CP submits that such a request is contrary to the National Transportation Policy expressed in section 3 of the *National Transportation Act*.[12] Since demurrage is designed to provide an incentive for the relevant

---

[10] [1959] R.C.S. 239.

[11] En 1967, par l'adoption de l'article 50 de la *Loi nationale sur les transports*, S.C. 1966-67, chap. 69, le Parlement a remplacé l'article 328 de la *Loi sur les chemins de fer* par un nouvel article 328 dont le paragraphe (1) correspondait, à quelques termes près, à l'ancien paragraphe (6) qui a fait l'objet d'une interprétation dans l'*arrêt North-West*. Le nouvel article est devenu l'article 271 du chapitre R-2 des Statuts révisés du Canada de 1970.

[12] "3. Il est par les présentes déclaré qu'un système économique, efficace et adéquat de transport utilisant au mieux tous les moyens de transport disponibles au prix de revient global le plus bas est essentiel à la protection des intérêts des

---

[10] [1959] S.C.R. 239

[11] In 1967, by section 50 of the *National Transportation Act*, S.C. 1966-67, c. 69, Parliament replaced section 328, subsection (1) of which corresponded, with altered wording, to the old subsection (6), which was the subject of interpretation in the *North-West Line case*. The new section 328 became section 271 of the *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2.

[12] "3. It is hereby declared that an economic, efficient and adequate transportation system making the best use of all available modes of transportation at the lowest total cost is essential to protect the interests of the users of trans-

[12] (suite)
usagers des moyens de transport et au maintien de la prospérité et du développement économique du Canada, et que la façon la plus sûre de parvenir à ces objectifs est vraisemblablement de rendre tous les moyens de transport capables de soutenir la concurrence dans des conditions qui assureront, compte tenu de la politique nationale et des exigences juridiques et constitutionnelles,

a) que la réglementation de tous les moyens de transport ne sera pas de nature à restreindre la capacité de l'un d'eux de faire librement concurrence à tous les autres moyens de transport;

b) que chaque moyen de transport supporte, autant que possible, une juste part du prix de revient réel des ressources, des facilités et des services fournis à ce moyen de transport grâce aux deniers publics;

c) que chaque moyen de transport soit, autant que possible, indemnisé pour les ressources, les facilités et les services qu'il est tenu de fournir à titre de service public commandé; et

d) que chaque moyen de transport achemine, autant que possible, le trafic à destination ou en provenance de tout point au Canada à des prix et à des conditions qui ne constituent pas

(i) un désavantage déloyal à l'égard de ce trafic plus marqué que celui qui est inhérent à l'endroit desservi ou au volume de ce trafic, à l'ampleur de l'opération qui y est reliée ou au type du trafic ou du service en cause, ou

(ii) un obstacle excessif à l'échange des denrées entre des points au Canada ou un découragement déraisonnable du développement des industries primaires ou secondaires ou du commerce d'exportation dans toute région du Canada ou en provenant, ou du mouvement des denrées passant par des ports canadiens;

et la présente loi est édictée en conformité et pour la réalisation de ces objectifs dans toute la mesure où ils sont du domaine de questions relevant de la compétence du Parlement en matière de transport. 1966-67, c. 69, art. 1."

[12] (Cont'd)
portation and to maintain the economic well-being and growth of Canada, and that these objectives are most likely to be achieved when all modes of transport are able to compete under conditions ensuring that having due regard to national policy and to legal and constitutional requirements

(a) regulation of all modes of transport will not be of such a nature as to restrict the ability of any mode of transport to compete freely with any other modes of transport;

(b) each mode of transport, so far as practicable, bears a fair proportion of the real costs of the resources, facilities and services provided that mode of transport at public expense;

(c) each mode of transport, so far as practicable, receives compensation for the resources, facilities and services that it is required to provide as an imposed public duty; and

(d) each mode of transport, so far as practicable, carries traffic to or from any point in Canada under tolls and conditions that do not constitute

(i) an unfair disadvantage in respect of any such traffic beyond that disadvantage inherent in the location or volume of the traffic, the scale of operation connected therewith or the type of traffic or service involved, or

(ii) an undue obstacle to the interchange of commodities between points in Canada or unreasonable discouragement to the development of primary or secondary industries or to export trade in or from any region of Canada or to the movement of commodities through Canadian ports;

and this Act is enacted in accordance with and for the attainment of so much of these objectives as fall within the purview of subject matters under the jurisdiction of Parliament relating to transportation. 1966-67, c. 69, s. 1."

expéditeurs concernés à utiliser d'une manière efficace les wagons fournis pour le transport des criblures et des criblures granulées (destinées à l'exportation), ce serait encourager l'inefficacité que de leur permettre d'avoir une période de temps illimitée pour l'utilisation des wagons; de plus, cela occasionnerait des coûts supplémentaires pour les autres expéditeurs qui ne sont pas responsables de cette inefficacité. Accorder une période de temps illimitée permettrait en fait aux expéditeurs d'utiliser les wagons pour l'entreposage, aux dépens des autres expéditeurs.

Le CP est d'avis que la référence de la requérante au *décret du Conseil C.P. 1959-569* n'a pas été exposée de manière adéquate et que la requérante n'a pas démontré que le décret constitue un obstacle pour les compagnies de chemin de fer qui veulent exiger des surestaries pour des wagons complets de criblures et de criblures granulées (destinées à l'exportation).

Le point de vue de la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada ("CN")

Après avoir fait remarquer le peu de temps dont il avait disposé pour répondre à la plainte, le CN conteste le bien-fondé de la requête en signalant que la présente Commission avait déjà établi que les criblures de toute forme étaient assujetties à la surestarie, conformément au tarif de surestarie. Le CN a rappelé au Comité la décision rendue le 30 juin 1981, par le Comité des transports par chemin de fer, la décision du Comité de révision du 16 octobre 1981 et la décision du Comité des transports par chemin de fer, du 28 février 1983. Comme la compagnie Continental Grain en a appelé de ces décisions devant la Cour d'appel fédérale et que cette cour a accepté d'entendre l'appel, l'affaire est *sub judice* et ne devrait donc pas être jugée par la Commission. Le CN est d'avis que si la compagnie Continental Grain veut attirer l'attention de la Cour d'appel fédérale sur le fait qu'il y a un article de définitions dans la *Loi* où le mot "grain" est défini, elle peut le faire, et la Cour fédérale devient donc la seule tribune appropriée pour entendre l'argumentation. Le CN considère qu'une émission d'ordonnance par la Commission concernant cette requête constituerait donc une usurpation des pouvoirs de la Cour fédérale.

Toutefois, si la compagnie Continental Grain soulève cette question devant la Cour fédérale, CN prévoit un échec pour les raisons suivantes:

shippers to efficiently use the cars provided to transport screenings and pelletized screenings (for export), it would be a disincentive to efficiency to enable shippers to have unlimited free time for the use of cars and it would impose additional costs upon other shippers who were not responsible for such inefficiency. To permit such free time would be to allow shippers, in effect, to use cars for storage at the expense of other shippers.

CP believes that the applicant's reference to *Order in Council P.C. 1959-569* has been inadequately developed and that the applicant has not demonstrated that the Order-in-Council presents an obstacle to the railway companies in their desire to apply demurrage to carloads of screenings and pelletized screenings (for export).

The Position of Canadian National Railway Company ("CN")

After complaining about the shortness of time within which to respond to the complaint, CN addressed the merits of the application by observing that this Commission has previously held that screenings in any form are subject to demurrage under the demurrage tariff. CN referred the Committee to a Railway Transport Committee Decision dated June 30, 1981, a Review Committee Decision dated October 16, 1981 and a Railway Transport Committee Decision dated February 28, 1983. Since Continental Grain has appealed those decisions to the Federal Court of Appeal and since that Court has agreed to hear the appeal, the issue is *sub judice* and should not be addressed by the Commission. CN takes the position that if Continental Grain wishes to raise the fact that there is a definition section in the *Act* which defines "grain" for the purpose of that *Act* in the appeal to the Federal Court, it is able to do so, and the Federal Court therefore becomes the only proper forum for this argument. Canadian National believes that any order the Commission might make on this application would therefore usurp the function of the Federal Court.

However, if Continental Grain were to raise the point in the Federal Court, CN believes it would fail for these reasons:

1. La surestarie est une sanction imposée aux expéditeurs qui retardent le déchargement des wagons de marchandises au-delà d'une limite de temps fixée dans le tarif de surestarie. S'il n'y a aucun retard de la part des expéditeurs, aucune sanction ne sera appliquée. Le but de la surestarie n'est pas de constituer une source de revenu pour les chemins de fer, mais de libérer le matériel roulant pour que les autres expéditeurs puissent l'utiliser.

2. La seule interdiction concernant l'évaluation des frais de surestarie pour le grain apparaît dans le *décret du Conseil C.P. 1959-569* qui ne fait référence qu'au mot "grain". Comme la Commission l'a d'ailleurs déjà établi, les criblures de toute forme ne sont pas du grain. La définition du "grain" telle que présentée dans la *Loi* ne se rapporte pas seulement au grain mais à toute plante ou produit de la tranformation d'un grain ou d'une plante et étend donc la définition de grain au-delà de celle cernée par le *décret C.P. 1959-569*. Le décret n'a jamais eu l'intention d'inclure dans la définition de grain toute plante ou produit de la transformation d'un grain ou d'une plante, et ceci est manifeste quand on examine quelques autres denrées inclues dans l'annexe I de la *Loi* comme le tourteau, les lentilles, la farine, les aliments ou céréales pour petit déjeuner, les enveloppes d'avoine, etc.

3. Toute incohérence entre les définitions du mot grain dans la *Loi* et dans la *Loi sur les grains du Canada* dans le présent cas doit être résolue en faveur de la définition apparaissant dans la dernière. La *Loi sur les grains du Canada* a établi en premier lieu la signification du mot grain et cette définition n'a pas été abrogée par la *Loi*. De plus, la *Loi sur les grains du Canada* donne une description détaillée des différentes catégories ou sortes de grains, tandis que la *Loi* nomme simplement les denrées auxquelles s'applique le nouveau barème.

4. Les frais de surestarie ont toujours été évalués et déposés séparément des taux

1. Demurrage is a penalty imposed upon shippers who delay the unloading of freight cars beyond a free time set forth in the demurrage tariff. If there is no delay by shippers, there is no penalty. The purpose of demurrage is not to provide revenue to the railways, but rather to free up rolling stock for use by other shippers.

2. The only prohibition against the assessment of demurrage charges on grain is contained in *Order in Council P.C. 1959-569* which refers simply to "grain". As previously found by the Commission, screenings in any form are not grain. The definition of "grain" contained in the *Act* encompasses not only grain but any crop or product of a grain or crop and therefore expands the definition of grain beyond that encompassed by *Order in Council P.C. 1959-569*. The Order in Council never intended that grain would include a crop or product of a grain or crop and this is easily recognized when one evaluates certain other commodities included in Schedule I of the *Act* such as oil cake, lentils, flour, breakfast foods, oat hulls, etc.

3. Any inconsistency between the definitions of grain in the *Act* and the *Canada Grain Act* in this case has to be resolved in favour of the definition contained in the latter. The *Canada Grain Act* established the meaning of grain in the first instance and that definition has not been repealed by the *Act*. Also the *Canada Grain Act* comprehensively details the various grades and kinds of grain, whereas the *Act* simply designates which commodities are to receive the benefit of the new rate scale.

4. Demurrage charges have always been assessed and filed separate from the

de certains produits ou mouvements, sans tenir compte des limitations sur les taux eux-mêmes. Par exemple, quand le taux du Nid-de-Corbeau était en vigueur au Canada, la surestarie était imposable sur le grain, en sus des frais imputables au taux du Nid-de-Corbeau, jusqu'à ce que la surestarie sur le grain soit interdite par le *décret C.P. 1959-569*.

5. Quant à l'argument de la compagnie Continental Grain, déposé dans son deuxième télex, le CN considère que l'on n'a pas tenu compte de la sanction de surestarie comprise dans le barème de référence, en vertu du paragraphe 34(1) de la *Loi*. L'augmentation des surestaries dans une année donnée, dépend de l'efficacité ou de l'inefficacité des expéditeurs à décharger les marchandises rendues à destination. Par conséquent, le CN soutient qu'il n'y a pas de fondement pour que la Commission puisse établir que l'article 25 du tarif CFAW 9310, C.C.T. (F) 1033 contrevient à la Partie II de la *Loi*. En conclusion, la requête de la compagnie Continental Grain devrait être rejetée.

Analyse et décision

Nous proposons d'examiner les arguments soulevés par le CP et le CN selon l'ordre dans lequel ils ont été présentés.

Le premier argument du CP, que nous avons qualifié d'argument de procédure, vise à nous convaincre que les limites de temps pour soumettre une requête et les dispositions en ce qui concerne la réponse et la réplique, qui sont déterminées par nos *Règles*, devraient dépasser la limite de 60 jours prescrites à l'article 52 de la *Loi*; pour plus de convenance, l'article 52 est reproduit ci-dessous:

> 52.(1) La Commission peut, de sa propre initiative ou sur réception de renseignements, notamment à la suite du dépôt d'une plainte, tenir une enquête afin de déterminer si un élément d'un tarif enfreint la présente partie.
>
> (2) Si elle conclut, après l'enquête prévue au présent article,

rates on specific commodities or movements regardless of limitations on the rates themselves. For instance, when the Crow Rate was in force in Canada, demurrage was chargeable on grain separate and apart from the Crow charges until demurrage on grain was prohibited by *Order in Council P.C. 1959-569*.

5. With respect to Continental Grain's argument filed in its second telex, CN takes the position that there has been no accounting for the penalty of demurrage built into the base rate scale by virtue of subsection 34(1) of the *Act*. The amount of demurrage accruing in any given year depends upon the efficiency or inefficiency of shippers in the unloading of goods at destinations. Therefore, CN submits that there is no basis on which the Commission can determine that Item 25 of Tariff CFAW 9310, C.T.C. (F) 1033 contravenes Part II of the *Act*. Accordingly, Continental Grain's application should be dismissed.

Analysis and Decision

We propose to deal with the arguments raised by CP and CN in the order in which they presented them.

CP's first argument, which we have characterized as a procedural one, seeks to persuade us that the time requirements for the receipt of applications and the provision of answers and replies which is governed by our *General Rules*, ought to override the 60-day time limit prescribed in section 52 of the *Act*; for convenient reference section 52 is reproduced below:

> 52.(1) The Commission may, on its own motion or on receiving information by complaint or otherwise, conduct an investigation to determine whether anything included in a tariff contravenes any provision of this Part.
>
> (2) Where the Commission, after an investigation under this section,

qu'un tarif enfreint la présente partie, la Commission peut, dans les soixante jours suivant le dépôt du tarif en question, rejeter l'élément en infraction à la présente partie et ordonner que le tarif soit modifié en conformité avec cette partie.

(3) Une compagnie de chemin de fer doit, si la Commission le lui ordonne en vertu du paragraphe (2), modifier le tarif dans le délai que celle-ci peut, par ordonnance, lui impartir.

Il nous apparaît évident que l'intention du Parlement était d'allouer une période de temps avant que le tarif n'entre en vigueur afin de permettre la révision éventuelle de ce tarif ou la correction d'erreurs qui y auraient été relevées. Le plan général relatif au barème, prévu par la *Loi*, dépend d'un taux qui n'est pas modifié au cours d'une campagne agricole. Il est vrai qu'il existe des dispositions dans la *Loi* qui autorisent l'imposition de frais supplémentaires aux tarifs pour les années subséquentes ou, dans certains cas, la réduction des frais pour compenser les erreurs de prévision des niveaux du grain. Cependant, pour toute campagne agricole, le tarif en vigueur au début de la campagne doit demeurer inchangé pour la durée de cette campagne. La période de 60 jours dont il est fait mention à l'article 52 fournit une occasion à ceux qui sont concernés par les taux prescrits en application de la *Loi* d'évaluer soigneusement tout ce qui fait partie du tarif et de faire des représentations auprès de la Commission s'ils estiment que des mesures de redressement doivent être apportées. Il est entendu que les compagnies de chemin de fer, elles-mêmes, ne sont pas opposées à l'article 52 et ne s'opposent pas à l'idée qu'un tarif, une fois établi au début d'une campagne agricole, doit rester le même pour la durée de cette campagne. C'est pourquoi il est difficile d'accepter la thèse du CP selon laquelle nos *Règles* pourraient avoir l'effet de réduire d'une façon spectaculaire la période de 60 jours à une période de l'ordre de 20 jours après le dépôt d'un tarif, période pendant laquelle chacune pourrait apporter à notre attention quelques erreurs comprises dans ce tarif. Nos *Règles* ne sont rien de plus que des outils servant à la réalisation méthodique des objectifs que le Parlement

determines that anything included in a tariff contravenes any provision of this Part, the Commission may, not later than sixty days after the filing of the tariff in question, disallow that which has been found to be in contravention and require that the tariff be amended so that it is in accordance with this Part.

(3) Where the Commission, under subsection (2), requires that a tariff be amended, the railway company shall amend it accordingly within such period as the Commission may, by order, prescribe.

It appears clear to us that the intention of Parliament was to provide a period before a tariff came into effect for the possible revision of the tariff or the correction of imperfections found in it. The overall rate scheme envisaged by the *Act* is one which depends on the existence of an unchanged tariff for a period of one crop year. It is true that there are provisions in the *Act* which permit tariffs in subsequent years to contain additional charges or in some cases reduced charges to reflect errors which were made in the forecasting of grain levels. However, as far as any given crop year is concerned, the tariff that goes into effect at the beginning of the crop year is to remain unchanged for the duration of the year. The 60-day period referred to in section 52 provides those who are interested in the rates prescribed under *Act* with an opportunity to carefully evaluate all the ingredients of the tariff and to make representations to the Commission if they believe that some remedial action is required. It is our understanding that the railway companies themselves did not object to section 52 and did not object to the notion that once a tariff was in place at the beginning of a crop year, it should remain unchanged for the duration of that crop year. Therefore we find it difficult to accept CP's submission that our *Rules* should have the effect of dramatically diminishing the 60-day period to something in the order of 20 days after the filing of a tariff within which individuals might bring to our attention some imperfection in the tariff. Our *Rules* are nothing more than instruments for the orderly achievement of the objectives which Parliament has asked us to meet. At all times our *Rules* must be subservient to the actual commands contained within the Acts of Parliament and under the pre-

nous propose d'atteindre. En tout temps, nos *Règles* doivent être soumises aux exigences réelles contenues dans les lois du Parlement, et dans les circonstances présentes, nous n'hésitons pas à avoir recours au paragraphe 16(2) de nos *Règles* qui se lit comme suit:

> 16.(2) La Commission peut, si elle le juge opportun, émettre des directives sur la procédure à suivre, et ces directives ont préséance sur toute disposition incompatible des présentes *règles*.

Dans ce cas précis, nous avons jugé opportun de limiter les échanges d'actes de procédure et le temps alloué à ces échanges d'actes de procédure. Lorsque nous avons fait parvenir nos directives aux compagnies de chemin de fer, nous les avons avisées que leur réponse à la plainte devrait être reçue au plus tard, le 25 janvier 1984, à midi, et que la réception de leurs documents mettrait un terme à la présentation de la procédure écrite. Par conséquent, nous avons rejeté le premier argument du CP selon lequel la requête a été déposée trop tard.

De plus, sur le plan de la procédure, le CP soutient que la requérante n'a pas signifié une copie de la requête en temps au CP et qu'une telle action contrevient à l'article 19 des *Règles*. Cet article précise ce qui suit:

> 19. Lorsqu'une requête est dirigée contre une personne ayant un intérêt contraire, ci-après appelée "l'intimé", le requérant doit, au moment du dépôt de sa requête auprès de la Commission, en signifier une copie à l'intimé.

Une fois de plus, nous devons considérer les actions de la requérante et des compagnies ferroviaires en tenant compte de la période de temps limitée que chaque partie avait pour intervenir dans ce cas, de façon à permettre à la Commission d'exercer le pouvoir qui lui est conféré aux termes de l'article 52. Nous ne croyons pas que dans les circonstances, la requérante soit coupable d'une infraction sérieuse aux *Règles* et par conséquent, pour ce qui est de l'allégation de contravention à l'article 19 des *Règles*, nous considérons que la demande n'est pas fondée.

sent circumstances we had no hesitation in resorting to the use of subsection 16(2) of our General *Rules* which provides as follows:

> 16.(2) Where the Commission considers it appropriate in any proceeding, the Commission may issue directions on procedure that shall govern the conduct of the proceeding and prevail over any provision of these *Rules* that is inconsistent with those directions.

Clearly this case was one where we felt it was appropriate to limit the exchange of pleadings and the time within which pleadings would be exchanged. When our directive went to the railway companies to respond to the complaint, we advised them that their submission was to be received by noon on January 25, 1984 and that their submission would be deemed to be the close of pleadings in this proceeding. Accordingly, we reject CP's first ground that the application was made too late.

Also on a procedural basis, CP argues that the Applicant did not serve CP in a timely fashion and that such action contravenes section 19 of the *Rules*. That section provides:

> 19. Where an application is directed against a person in adverse interest, herein referred to as the respondent, the applicant shall, at the time the application is filed with the Commission, serve a copy of the application on that person.

Again we must consider the actions of the Applicant and the railway companies in the context of the restricted time period within which everyone had to act in this case in order to allow the Commission to exercise its powers under section 52. We do not believe that under the circumstances the Applicant is guilty of any serious contravention of the *Rules* and therefore as far as the alleged violation of section 19 of the *Rules* is concerned, we find no merit in that submission.

Nous pourrions en outre ajouter qu'étant donné la formulation de l'article 52, nous ne rendons pas ici une décision qui oblige la Commission à accorder aux parties, dont les compagnies de chemin de fer, toutes les occasions d'être entendues, qui, dans un cas plus conventionnel, auraient pu survenir. La formulation de l'article 52 suggère que dans certaines situations, la Commission peut ordonner la modification d'un tarif si, de sa propre initiative, elle tient une enquête qui la porte à croire qu'il y a quelque chose dans un tarif qui enfreint une disposition de la Partie II. La modification que la Commission a le pouvoir d'ordonner peut être aussi mineure qu'une erreur typographique ou elle peut être beaucoup plus importante. Encombrer les dispositions de l'article 52 qui permettent d'ordonner des mesures de redressement d'un enchevêtrement de règles, qui pourraient avoir l'effet fâcheux de faire échouer les plaintes et les objections légitimes des expéditeurs, serait, de notre avis, tout à fait contraire à l'esprit de l'article 52 et, en fait, à l'intention et aux objectifs généraux de la *Loi*.

We might add that given the wording of section 52, we are not making any ruling at this time that the Commission is obliged to accord parties including the railway companies all of the opportunities to be heard that might arise in a more conventional case. The wording of section 52 suggests that in certain situations the Commission may order a change in a tariff if on its own motion it conducts an investigation which leads it to determine that there is something in a tariff that contravenes a provision of Part II. The change which the Commission would order might be something as minor as a typographical mistake or it might go to something considerably more serious. To encumber the remedial purpose of section 52 with a network of rules which might have the inadvertent effect of defeating the legitimate objections and complaints of shippers would in our opinion be wholly contrary to the spirit of section 52 and indeed to the entire intent and purpose of the *Act*.

Pour ce qui est de l'argument de fond du CP, nous remarquons que le CP soutient que l'article 41 de la *Loi* ne s'applique qu'aux taux pour "les mouvements du grain", soit, le taux pour le transport sur les lignes de chemin de fer et que, par conséquent, la surestarie n'est pas un taux pour "les mouvements du grain". Le CP n'est pas d'avis que le *cas Millers* est un précédent approprié qui peut s'appliquer dans les circonstances présentes. Le CP préfère plutôt le motif de la décision dans le *cas North-West Line*, qui a établi, d'après les faits, que la surestarie ne faisait pas partie des taux de chemin de fer. Comme la requérante s'appuie sur le *cas Millers* et que le CP a expressément émis l'opinion que cette décision était inappropriée, nous croyons qu'il est important de se pencher sur les faits et le motif à l'appui de la décision dans le *cas Millers*.

Moving now to the more substantive argument of CP, we note that CP takes the position that section 41 of the *Act* applies only to rates for the "movement of grain", that is to say, the rail line-haul rates and therefore, demurrage is not a rate for the "movement of grain". CP does not believe that the *Millers case* is an appropriate authority for application in the present circumstances. Rather, CP prefers the reasoning in the *North-West Line case*, which decided on its facts that demurrage was not part of railway rates. Since the Applicant relies on the *Millers case* and CP has specifically expressed its belief that that decision is not appropriate, we feel we ought to spend some time examining the facts and reasoning in the *Millers case*.

Le 16 mai 1978, le Comité des transports par chemin de fer a émis l'*ordonnance nº R-26862*, conformément à l'exercice du pouvoir qui lui est conféré aux termes de l'article 45 de la *Loi nationale sur les transports*, qui exigeait du CP et du CN de donner suite à la décision du Comité des transports par chemin de fer, rendue le 21 avril 1978. Le dispositif de l'ordonnance précisait:

On May 16, 1978, the Railway Transport Committee issued *Order No. R-26862*, made pursuant to the exercise of its authority under section 45 of the *National Transportation Act*, which required CP and CN to implement a decision of the Railway Transport Committee dated April 21, 1978. The operative part of the order provided:

1. Les intimées doivent donner suite à la décision en déposant des modifications aux *Canadian Car Demurrage Rules*, ramenant les surestaries, aux points autres que les points d'origine, et applicables au transport de farine destinée à l'exportation, aux niveaux en vigueur le 30 septembre 1966, conformément aux dispositions de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*.

2. Les intimées doivent réviser tous les comptes de surestaries pour les acheminements de farine destinée à l'exportation, présentés aux requérantes depuis le 1er septembre 1969, de manière à indiquer les surestaries, aux points autres que les points d'origine, en vigueur le 30 septembre 1966.

3. Les intimées pourront déposer des demandes de subventions révisées dès que le Comité aura fixé et publié des niveaux de taux compensatoires de surestaries, conformément aux dispositions de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*.

Les compagnies ferroviaires ont interjeté appel de la décision et de l'ordonnance rendues par le Comité auprès de la Cour d'appel fédérale. La question de fond soulevée en appel était de déterminer si le mot "tarif" à l'alinéa b) du paragraphe 272(2) de la *Loi sur les chemins de fer* comprenait les frais de surestarie. L'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* se lit comme suit:

272.(1) Au présent article

"farine" désigne la farine obtenue à partir du grain;

"grain" désigne les denrées mentionnées au paragraphe (6) de l'*ordonnance nº 121416* de la Commission des transports du Canada en date du 18 juillet 1966;

1. The respondents shall implement the decision by filing amendments to the *Canadian Car Demurrage Rules* which will restore demurrage charges at other than origin points, on movements of export flour, to the levels effective on September 30, 1966, pursuant to the provisions of section 272 of the *Railway Act*.

2. The respondents shall revise all demurrage accounts on movements of export flour, submitted to the applicants from September 1, 1969 and subsequently, to reflect the demurrage charges at other than origin points that were in effect on September 30, 1966.

3. Respondents may file revised subsidy claims after the Committee has determined and published compensatory demurrage rate levels, pursuant to the provisions of section 272 of the *Railway Act*.

The railways appealed the Committee's order and decision to the Federal Court of Appeal and the central issue on appeal was whether the word "rates" in paragraph (b) of subsection 272(2) of the *Railway Act* included demurrage charges. Section 272 of the *Railway Act* provides:

272.(1) In this section

"Eastern port" means any of the ports of Halifax, Saint John, West Saint John and Montreal and any of the ports on the St. Lawrence River to the east of Montreal;

"Eastern rates" means,

(a) in relation to grain, the freight rates applying on the 30th day of November 1960 to the movement of grain in bulk for export from any inland point to an Eastern port, and

b) en ce qui concerne la farine, les tarifs-marchandises applicables le 30 septembre 1966 au transport de la farine pour l'exportation depuis un point quelconque de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est.

(b) in relation to flour, the freight rates applying on the 30th day of September 1966 to the movement of flour for export from any inland point to an Eastern port;

"point de l'intérieur" désigne,

a) en ce qui concerne le grain, tout point de chemin de fer situé le long de la Baie Georgienne, le long du lac Huron ou le long de toute voie navigable directement ou indirectement reliée au lac Huron et qui ne se trouve pas plus à l'Est que Prescott, mais y compris Prescott, et

b) en ce qui concerne la farine, tout point du Canada à l'est du 90e degré de longitude ouest;

"flour" means flour milled from grain;

"port de l'Est" désigne l'un des ports de Halifax, Saint John, West Saint John et Montréal et tout port du fleuve St-Laurent à l'est de Montréal;

"grain" means the commodities referred to in paragraph (6) of *Order No. 121416* of the Board of Transport Commissioners for Canada dated the 18th day of July 1966;

"tarifs de l'Est" désigne,

a) en ce qui concerne le grain, les tarifs-marchandises applicables le 30 novembre 1960 au transport du grain en vrac pour l'exportation depuis un point quelconque à l'intérieur jusqu'à un port de l'Est, et

"inland point" means,

(a) in relation to grain, any of the railway points along Georgian Bay, along Lake Huron or along any waterways directly or indirectly connecting with Lake Huron and not being farther east than Prescott, but including Prescott, and

(b) in relation to flour, any point in Canada east of the 90th degree of west longitude.

(2) Afin d'encourager la continuation de l'utilisation des ports de l'Est pour l'exportation du grain et de la farine,

(2) For the purpose of encouraging the continued use of the Eastern ports for the export of grain and flour,

a) les tarifs de transport en vrac pour l'exportation du grain jusqu'à un port de l'Est depuis un point de l'intérieur sur toute ligne d'une compagnie de chemin de fer relevant de la juridiction du Parlement doivent être maintenus au niveau des tarifs applicables le 30 novembre 1960 au transport de grain de ce genre jusqu'aux ports de l'Est; et

b) les tarifs de transport pour l'exportation de la farine jusqu'à un port de l'Est depuis un point de l'intérieur sur toute ligne d'une compagnie de chemin de fer relevant de la juridiction du Parlement doivent être maintenus au niveau des tarifs applicables le 30 septembre 1966 au transport de la farine de ce genre jusqu'aux ports de l'Est.

3) La Commission doit de temps à autre déterminer, relativement

a) au transport du grain en vrac pour l'exportation, et

b) au transport de la farine pour l'exportation,

par chemin de fer jusqu'à un port de l'Est depuis un point de l'intérieur, un niveau de tarifs conforme aux dispositions des articles 276 et 277 et doit faire publier ces tarifs dans la Gazette du Canada.

(4) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation de la Commission, autoriser le ministre des Finances à payer, sur le Fonds du revenu consolidé, à une compagnie de chemin de fer relevant de la juridiction du Parlement qui transporte, aux tarifs de l'Est, du grain en vrac pour l'exportation jusqu'à un port de l'Est depuis un point de l'intérieur ou de la farine pour l'exportation depuis un point de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est, lorsque les tarifs de l'Est pour ce grain ou cette farine, selon le cas, sont inférieurs aux tarifs

(a) rates for grain moving in bulk for export to any Eastern port from any inland point over any line of a railway company subject to the jurisdiction of Parliament shall be maintained at the level of rates applying on the 30th day of November 1960 to the movement of such grain to Eastern ports; and

(b) rates on flour moving for export to an Eastern port from any inland point over any line of a railway company subject to the jurisdiction of Parliament shall be maintained at the level of rates applying on the 30th day of September 1966 to the movement of such flour to Eastern ports.

(3) The Commission shall from time to time determine in respect of

(a) the movement of grain in bulk for export, and

(b) the movement of flour for export,

by railway to an Eastern port from an inland point a level of rates consistent with sections 276 and 277 and shall cause such rates to be published in the Canada Gazette.

(4) The Governor in Council may, on the recommendation of the Commission, authorize the Minister of Finance to pay out of the Consolidated Revenue Fund to a railway company under the jurisdiction of Parliament that carries at Eastern rates grain moving in bulk for export to an Eastern port from an inland point, or flour moving for export from an inland point to an Eastern port, when the Eastern rates for such grain or flour, as the case may be, are less than the rates determined and published by the Commission under sub-

déterminés et publiés par la Commission en vertu du paragraphe (3), un montant égal à la différence entre

a) le montant total reçu par la compagnie pour cette année-là pour le transport de ce grain ou de cette farine et

b) le montant total que la compagnie aurait reçu pour cette année-là si le grain ou la farine avaient été transportés aux tarifs déterminés et publiés par la Commission en vertu du paragraphe (3) au lieu de l'être aux tarifs de l'Est.

(5) Jusqu'à ce que la Commission détermine et publie un niveau de tarifs en vertu du paragraphe (3),

a) les proportions des tarifs ferroviaires de transport du grain en vrac pour l'exportation depuis un point de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est qui ont été déposées par une compagnie de chemin de fer à la Commission des transports du Canada en conformité du paragraphe 2 de l'*ordonnance nº 103860* de ladite commission en date du 23 février 1961 et qui ont été approuvées par ladite commission sont censées être les tarifs déterminés par la Commission canadienne des transports en vertu du paragraphe (3); et

b) les tarifs applicables le 30 septembre 1966 au transport de la farine pour l'exportation depuis un point de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est sont censés être les tarifs déterminés et publiés par la Commission canadienne des transports en vertu du paragraphe (3).

section (3), an amount equal to the difference between

(a) the total amount received by the company in respect of that year for the carriage of such grain or flour, and

(b) the total amount that the company would have received in respect of that year had the grain or flour been carried at the rates determined and published by the Commission under subsection (3) instead of at the Eastern rates.

(5) Until such time as the Commission determines and publishes a level of rates under subsection (3),

(a) the railway proportions of rates for the movement of grain in bulk for export from an inland point to an Eastern port that have been filed by a railway company with the Board of Transport Commissioners for Canada in accordance with paragraph 2 of *Order No. 103860* of that Board dated February 23rd, 1961, and that have been approved by that Board shall be deemed to be the rates determined and published by the Commission under subsection (3); and

(b) the rates applying on the 30th day of September 1966 for the movement of flour for export from an inland point to an Eastern port shall be deemed to be the rates determined and published by the Commission under subsection (3).

Les instances devant la Cour fédérale ont été le résultat d'un appel interjeté contre une ordonnance rendue à la suite d'un long processus qui fut déclenché par le dépôt d'une requête par la Canadian National Millers Association auprès du Comité des transports par chemin de fer

The proceedings before the Federal Court were the result of an appeal against an order that had culminated a long process begun by an application brought by the Canadian National Millers Association before the Railway Transport Committee in February, 1970, pursuant to

en février 1970. Cette requête avait été déposée au titre de l'article 33 de la *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1952, chap. 234, qui a été remplacé par l'article 45 de la *Loi nationale sur les transports*. Lors de la présentation de la requête, en 1970, l'article en cause de la *Loi sur les chemins de fer* était l'article 329; cet article est maintenant l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*, que l'on vient de mentionner.

Le requérant avait alors demandé au Comité des transports par chemin de fer de rendre une ordonnance obligeant les compagnies ferroviaires à réviser leurs tarifs applicables afin de réduire les surestaries applicables à la farine pour l'exportation expédiée d'un point de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est (d'après la définition de ces termes à l'article 272 de le *Loi sur les chemins de fer*). Ces surestaries étaient, au 30 septembre 1966, de 5,00 $ par wagon par jour, après les rémunérations de temps libre applicables. Les surestaries dont il s'agit sont celles qui ont été occasionnées à l'arrivée et non au point de départ. Le Comité des transports par chemin de fer avait conclu que le mot "tarif" de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* inclut les frais de surestarie.

L'article 2 de la *Loi sur les chemins de fer* présente une définition de "tarif" qui inclut la "surestarie":

> "taxe", "prix" ou "tarif", relativement à un chemin de fer,
>
> a) signifie les taxes, les prix ou tarifs ou la rémunération exigés ou les réductions établies par la compagnie, ou sur un chemin de fer que la compagnie possède ou tient en service, ou relativement à ce chemin de fer, ou par toute personne agissant au nom de la compagnie ou avec autorisation ou son consentement, pour le transport des voyageurs, pour l'expédition, le transport, le soin, la manutention ou la livraison de marchandises, ou pour tout service se rattachant à l'industrie de voiturier; et
>
> b) ces expressions comprennent

section 33 of the *Railway Act*, R.S.C. 1952, c. 234, which has been replaced by section 45 of the *National Transportation Act*. At the time of the 1970 application, the section of the *Railway Act* at issue was section 329 and that section now appears as section 272 of the *Railway Act*, just quoted.

The applicant had asked for a direction from the Railway Transport Committee to the railway companies which would require them to revise their applicable tariffs to reduce demurrage charged on flour moving for export from inland points to eastern ports (as those terms are defined in section 272 of the *Railway Act*) from the then present levels of $5.00 per car per day, after applicable free time allowances, $5.00 being the amount of demurrage charged on September 30, 1966. The demurrage charges in question were those which had arisen at destinations and not at points of origin. The Railway Transport Committee arrived at the view that the word "rates" in section 272 of the *Railway Act* included demurrage charges.

Section 2 of the *Railway Act* contains a definition of "rate" that includes "demurrage":

> "toll" or "rate", when used with reference to a railway,
>
> (a) means any toll, rate, charge or allowance charged or made either by the company, or upon or in respect of a railway owned or operated by the company, or by any person on behalf or under authority or consent of the company, in connection with the carriage and transportation of passengers, or the carriage, shipment, transportation, care, handling or delivery of goods, or for any service incidental to the business of a carrier; and
>
> (b) includes

(i) les taxes, les prix ou tarifs ou la rémunération ainsi exigés ou les réductions ainsi établies au sujet du matériel roulant ou de l'usage du matèriel roulant, ou des moyens de voiturage, d'expédition ou de transport, indépendamment de la question de propriété ou de tout contrat formel ou implicite relatif à leur emploi;

(ii) les taxes, les prix ou tarifs ou la rémunération ainsi exigés des voyageurs, ou les réductions ainsi établies, pour lits dans les wagons-lits, ou pour le factage, la réception, le chargement, le déchargement, les arrêts, le transbordement par élévateur, l'aération, la réfrigération, la congélation, le chauffage, l'aiguillage, le passage sur transbordeur, le camionnage, l'emmagasinage, le soin, la manutention ou la livraison des marchandises transportées, à transporter ou en transit ou relativement à ces marchandises; et

(iii) les taxes, les prix ou tarifs ou la rémunération ainsi exigés ou les réductions ainsi établies pour l'entreposage des marchandises, le quaiage ou les surestaries ou choses analogues, ou relativement à l'une ou à plusieurs des opérations ci-dessus mentionnées, prises séparément ou dans leur ensemble.

(i) any toll, rate, charge or allowance so charged or made in connection with rolling stock, or the use thereof, or any instrumentality or facility of carriage, shipment or transportation, irrespective of ownership or of any contract, expressed or implied, with respect to the use thereof;

(ii) any toll, rate, charge or allowance so charged or made for furnishing passengers with beds or berths upon sleeping cars, or for the collection, receipt, loading, unloading, stopping over, elevation, ventilation, refrigerating, ,cing, heating, switching, ferriage, cartage, storage, care, handling or delivery of, or in respect of, goods transported, or in transit, or to be transported; and

(iii) any toll, rate, charge or allowance so charged or made for the warehousing of goods, wharfage or demurrage, or the like, or so charged or made in connection with any one or more of the above-mentioned objects, separately or conjointly.

À première vue, il semble que la surestarie est un élément compris dans le tarif. Toutefois, les chemins de fer avaient allégué que la signification qui devrait être donnée au mot "tarif" relativement à la surestarie, avait été déterminée par la décision rendue par la Cour Suprême du Canada dans le *cas North-West Line*. De plus, le contexte dans lequel apparaît le mot "tarif" à l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* renforce les chemins de fer dans leur opinion

It would seem from a simple reading of the definition of "rate" that demurrage was an element contained within a rate. However, the railways had argued that the meaning which should be given to the word "rate" insofar as demurrage was concerned had been decided by the decision of the Supreme Court of Canada in the *North-West Line case*, and that furthermore the context in which the word "rate" appears in section 272 of the *Railway Act* strengthened the

selon laquelle la surestarie est un élément qui ne fait pas partie du tarif. Comme on pouvait s'y attendre, la Millers Association a prétendu que le *cas North-West Line* ne s'appliquait pas dans les circonstances et que, en outre, les mots de l'article 272 n'apportent aucune raison sur laquelle s'appuyer pour ne pas appliquer la définition de "tarif" énoncée à l'article 2 de la *Loi sur les chemins de fer*.

Dans le *cas North-West Line*, le juge Rand a fait remarquer à propos de la signification de taxe, prix ou tarif:

> (traduction) La présente définition de "taxe", "prix" ou "tarif" de la *Loi sur les chemins de fer* semble être suffisamment complète pour englober les frais de tout service ou installation qui peut être fourni en regard du transfert de passagers ou de marchandises. Mais dans des applications particulières, la portée de l'un ou l'autre de ces mots dépendra du sens indiqué par le contexte. C'est le cas chaque fois que nous avons affaire à des définitions générales, énumérant différentes applications du même mot ou des mêmes mots.

La décision que devait rendre la Cour fédérale dans le *cas Millers* était de déterminer si la conclusion basée sur le contexte particulier dans ce cas (soit, le *cas North-West Line*) avait quelque application dans l'interprétation du mot "tarif" de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*. Dans le *cas North-West Line*, la cour devait considérer la question de l'interprétation du mot "tarif" tel qu'il apparaissait alors au paragraphe 328(6) de la *Loi sur les chemins de fer* (l'article 328 a ensuite été abrogé en 1966-67 par le chapitre 69 des Statuts du Canada). Le paragraphe 328(6) précisait que:

> Nonobstant toute disposition du paragraphe (5), les tarifs applicables au grain et à la farine doivent, à partir du 27 juin 1925, être régis par les dispositions de l'accord conclu en conformité du chapitre 5 des Statuts du Canada de 1897, mais ces taux doivent s'appliquer aux transports effectués à partir de tous les points situés sur toute ligne de chemin de fer à l'ouest de Fort William jusqu'à Fort William ou à Port Arthur, et à toute li-

railways' belief that demurrage was an element outside of a rate. Not surprisingly, the Millers Association took the view that the *North-West Line case* was not applicable in their circumstances and furthermore that the words of section 272 showed no reason for not applying the definition of "rate" as found in section 2 of the *Railway Act*.

In the *North-West Line case*, Mr. Justice Rand observed when speaking of the meaning of toll or rate:

> The present definition of "toll" or "rate" in the *Railway Act* appears to be comprehensive enough to extend to charges for every service or accommodation that can be furnished in respect of freight and passenger carriage. But in particular applications the scope of either word will depend on the sense indicated by the context. This is the case whenever we are dealing with broad and general definitions enumerative of a number of differing applications of the same word or words.

What the Federal Court had to decide in the *Millers case* was whether what was concluded on the basis of the particular context in that case (that is, the *North-West Line case*) had any application to the interpretation of the word "rates" in section 272 of the *Railway Act*. In the *North-West Line case*, the Court was faced with the interpretation of the word "rates" as found in what was then subsection 328(6) of the *Railway Act*. Subsection 328(6) provided:

> 328.(6) Notwithstanding anything in subsection (5), rates on grain and flour shall, on and from the 27th day of June, 1925, be governed by the provisions of the agreement made pursuant to chapter 5 of the Statutes of Canada 1897, but such rates shall apply to all such traffic moving from all points on all lines of railway west of Fort William to Fort William or Port Arthur over all lines now or hereafter constructed by any

gne de chemin de fer conduite actuellement ou par la suite par une compagnie qui relève de la juridiction du Parlement.

Le mot "accord" mentionné au paragraphe 6 fait référence à l'accord du Pas du Nid-de-Corbeau. C'est en raison de cet accord que le juge Rand, dans le *cas North-West Line*, a rendu sa décision concernant la signification des mots "taux applicables aux grains et à la farine", au paragraphe 6. L'analyse du juge Rand à ce sujet est exposée dans les passages suivants, extraits des pages 243 et 244 du jugement:

> (traduction) La *Loi concernant le Pas du Nid-de-Corbeau*, S.C. 1897, chap. 5, accordait une subvention à la Compagnie de chemin de fer du Pacifique-Canadien sous certaines conditions. L'une de celles-ci était qu'un accord entre le gouvernement du Dominion et la compagnie devait intervenir et comprendre, entre autres, deux dispositions: premièrement, que les tarifs généraux courants de la compagnie devaient être réduits pour certaines catégories de marchandises, transportées vers l'ouest, à partir de Fort William jusqu'à n'importe quel point à l'ouest, sur la ligne ferroviaire principale de la compagnie ou tout autre point de tout chemin de fer au Canada appartenant à la compagnie ou exploité pour son compte, qu'elles soient transportées uniquement par train ou par bateau et par train. Ces catégories comprenaient les fruits, une réduction de 33 1/3 p. 100; l'huile de charbon, 20 p. 100; les cordes et fils à lier, les instruments aratoires, le fer de toutes sortes, les fils de fer, carreaux de fenêtre, le papier pour la construction ou pour les toits, le papier goudronné pour les toits, la peinture, les huiles, le bétail, les articles de bois et d'ameublement, une réduction de 10 p. 100. Deuxièmement, que les tarifs de la compagnie pour le transport vers l'est des grains et de la farine, à partir de tous les points de sa ligne ferroviaire principale, embranchements ou raccordements, à l'ouest de Fort William jusqu'à Fort William et à Port Arthur et

company subject to the jurisdiction of Parliament.

The reference in subsection 6 to the word "agreement" is a reference to the Crow's Nest Pass agreement. It was because of this agreement that Mr. Justice Rand in the *North-West Line case* reached his conclusion as to the meaning of the words "rates on grain and flour" in subsection 6. Mr. Justice Rand's analysis of this question is set out in the following passages found at pages 243- 244 of the judgment:

> The *Crow's Nest Pass Act*, c. 5, Statutes of Canada, 1897, provides a subsidy to the Canadian Pacific Railway on certain conditions. One was that an agreement between the Dominion government and the company should be entered into containing, among others, two covenants: first, "that a reduction shall be made in the general rates and tolls of the Company as now charged" upon certain classes of merchandise carried westbound from and including Fort William to all points west on the company's main line or to those points from any railway in Canada owned or operated on the account of the company and whether shipped by all rail or by lake and rail. These classes included fruits, reduced 33 1/3 per cent, coal oil, 20 per cent, cordage and binder twine, agricultural implements, iron of all kinds, wire, window glass, paper for building or roofing, felt for roofing, paints, oils, livestock, wooden ware and household furniture, the reduction on which was 10 per cent. The second covenant was that on eastbound grain and flour, ... there shall be a reduction in the Company's present rates and tolls on grain and flour from all points on its main line, branches, or connections, west of Fort William to Fort William and Port Arthur and all points east, of three cents per one hundred pounds, to take effect in the following manner: --...; and that no higher rates than such reduced rates or tolls shall be charged after the dates mentioned on

tous les points à l'est, soient réduits de trois cents par cent livres, et ces dispositions devaient être appliquées comme suit:--...; et qu'aucun tarif plus élevé que le tarif réduit ne devait être exigé après les dates mentionnées, pour le transport de ces marchandises à partir des points précités;

such merchandise from the points aforesaid;

L'objectif de ces deux dispositions est évident; c'était de venir en aide, dans le cadre d'une politique plus vaste, à l'armée de colons, qui commençaient alors à peupler l'ouest, en réduisant les coûts de transport, tant des denrées et des produits nécessaires aux colons que des éventuels produits de leur culture.

The purpose behind these two provisions is obvious; it was to extend to the army of settlers then beginning to people the west under a policy of broad dimensions a measure of assistance in reducing the transportation costs of commodities in the nature of necessities to the settlers and of what was expected to be their primary production.

Une étude du langage utilisé démontre sans équivoque que ce dont il s'agissait, c'était le tarif payable strictement pour le transport, soit les "tarifs généraux et taxes", tarifs qui étaient exprimés en terme de cents par 100 livres. Ceux-ci étaient les tarifs normaux pour le transport des produits de base entre les différents points. Dans les cas ordinaires et sans complication, aucun autre frais ne survenait. Ils ne comprennent aucunement les frais accessoires qui peuvent être occasionnés par des circonstances extraordinaires, pour lesquelles des modalités spéciales sont prévues; ils font référence aux frais payables lorsque le service de base est fourni en observant les exigences raisonnables de l'expéditeur et du consignataire. Ils n'incluent pas les frais de surestarie; ceux-ci ne sont pas reliés au poids des produits; ils sont reliés à la retenue déraisonnable du matériel des compagnies de chemin de fer.

An examination of that language shows unequivocally that what were in mind were the rates payable for transportation strictly, "general rates and tolls", rates which were expressed in terms of cents "per 100 pounds". These were the normal charges for the carriage of commodities between points. In the ordinary and uncomplicated case no other charges arise. They have nothing to do with incidental charges to meet circumstances not normal for which special terms are provided; they refer to charges payable when the basic service is furnished along with the correlative observance of the reasonable requirements laid upon the shippers and consignees. They do not include demurrage charges; these are not related to the weight of the commodity; they are concerned with the unreasonable detention of railway equipment.

Le passage du paragraphe 328(6) portant sur les tarifs applicables aux grains et à la farine qui devraient être établis selon les dispositions de la *Loi concernant le Pas du Nid-de-Corbeau* utilisent les mots dans le même sens, les anomalies résultant de toute autre interprétation de ces mots sont trop évidentes pour y porter attention."

The language of s. 328(6) that "rates on grain and flour shall be governed by the provisions of the *Crow's Nest Pass Act*" uses the words in the same sense, the anomalies resulting from any other interpretation of which are too obvious to be considered.

En 1967, de nombreux changements ont été apportés à la *Loi sur les chemins de fer* et une

In 1967 numerous changes were made to the *Railway Act* and a new Act, the *National Trans-*

nouvelle loi, la *Loi nationale sur les transports* a été édictée. Un des résultats de ce changement a été le remplacement de l'article 328 de la *Loi sur les chemins de fer* par un nouvel article 328, paragraphe 1 qui correspondait plus ou moins à la formulation du paragraphe 6, qui a été soumis à l'analyse du juge Rand. Le nouvel article a été renuméroté et correspond maintenant à l'article 271 au chapitre R-2 des Statuts Révisés du Canada de 1970 et il précise ce qui suit:

> 271.(1) Les tarifs applicables au grain et à la farine transportés d'un point quelconque de toute ligne de chemin de fer à l'ouest de Thunder Bay jusqu'à Thunder Bay, sur une ligne de chemin de fer construite actuellement ou par la suite par une compagnie qui relève de la juridiction du Parlement, doivent être régis par les dispositions d'un Accord conclu en conformité du chapitre 5 des Statuts du Canada de 1897.
>
> (2) Les tarifs applicables au grain et à la farine transportés pour l'exportation d'un point quelconque de toute ligne de chemin de fer à l'ouest de Thunder Bay jusqu'à Vancouver ou Prince Rupert sur une ligne de chemin de fer construite actuellement ou par la suite par une compagnie qui relève de la juridiction du Parlement doivent être régis par les dispositions du paragraphe 2 de l'*ordonnance générale nº 448* de la Commission des chemins de fer du Canada en date du vendredi 26 août 1927.
>
> (3) Les tarifs applicables au grain et à la farine transportés pour l'exportation d'un point à l'ouest de Thunder Bay ou d'Armstrong jusqu'à Churchill sur toute ligne d'une compagnie de chemin de fer relevant de la juridiction du Parlement doivent être maintenus au niveau des tarifs applicables le 31 décembre 1966.
>
> (4) Nonobstant les dispositions de l'article 3, le présent article n'est pas limité ni d'aucune façon atteint par une loi quelconque du Parlement du Canada, ou par un traité conclu ou passé en conformité d'une telle loi, qu'elle soit générale ou spéciale dans son application ou qu'elle ait trait à un seul ou à plusieurs chemins de fer particuliers.

portation Act, was enacted. One of the results of this change was the replacement of section 328 of the *Railway Act* by a new section 328, subsection 1 of which corresponded more or less with the wording of the previous subsection 6 which had been the subject of Mr. Justice Rand's analysis. The new section was numbered section 271 of chapter R-2 of the Revised Statutes of Canada, 1970 and it provides as follows:

> 271.(1) Rates on grain and flour moving from any point on any line of railway west of Thunder Bay to Thunder Bay, over any line of railway now or hereafter constructed by any company that is subject to the jurisdiction of Parliament, shall be governed by the provisions of the agreement made pursuant to chapter 5 of the Statutes of Canada, 1897.
>
> (2) Rates on grain and flour moving from any point on any line of railway west of Thunder Bay to Vancouver or Prince Rupert for export over any line of railway now or hereafter constructed by any company that is subject to the jurisdiction of Parliament shall be governed by the provisions of paragraph 2 of *General Order No. 448* of the Board of Railway Commissioners for Canada dated Friday the 26th day of August 1927.
>
> (3) Rates on grain and flour moving for export from any point west of Thunder Bay or Armstrong to Churchill over any line of railway of any company that is subject to the jurisdiction of Parliament shall be maintained at the level of rates applying on the 31st day of December 1966.
>
> (4) Notwithstanding section 3, this section is not limited or in any manner affected by any Act of the Parliament of Canada, or by any agreement made or entered into pursuant thereto, whether general in application or special or relating only to any specific railway or railways.

Durant les réaménagements législatifs de 1967, un nouvel article fut ajouté à la *Loi sur les chemins de fer*, l'article 272 qui a été intégralement cité précédemment. Dans le *cas Millers*, l'argument des compagnies de chemin de fer se fondait sur les réaménagements législatifs de 1967 qui avaient amené l'adoption simultanée des articles 328 et 329, dont le but était de maintenir les tarifs de transport des marchandises à certains niveaux en vue de parvenir à certains objectifs publics, pour faire valoir que l'intention du Parlement était de donner à l'expression "tarifs de transport... de la farine" de l'alinéa 272(2)b) le sens, pour ce qui est des surestaries, de l'expression "tarifs applicables au grain et à la farine" du paragraphe 328(6) de la *Loi sur les chemins de fer* tel qu'il a été établi dans l'arrêt *North-West Line*. À première vue, M. le juge Le Dain de la Cour fédérale trouve la thèse convaincante, mais il ne put y souscrire:

> (traduction) C'est une thèse intéressante, mais je ne puis y souscrire. À mon avis, elle se heurte au fait que la cour, dans cet arrêt, n'a pas considéré en eux-mêmes les mots "tarifs applicables au grain et à la farine" tels qu'ils figurent dans la disposition adoptée pour maintenir les tarifs de transport des marchandises à certains niveaux dans l'intérêt de la colonisation de l'Ouest, mais les a considérés comme des tarifs régis par les dispositions de l'accord du Pas du Nid-de-Corbeau. À mon avis, des motifs précis du juge Rand, cités précédemment, il ressort clairement que sa conclusion est basée sur le libellé particulier de ces dispositions, libellé qui indique le type de tarifs prévus. L'*arrêt North-West Line Elevators* détermine, sans aucun doute, ce qui s'entend de l'expression "tarifs applicables au grain et à la farine transportés" figurant au paragraphe 271(1), dans la mesure où il est question des surestaries et partant, ce qui s'entend de cette même expression dans les autres paragraphes de l'article 271. Mais le sens des mots "tarifs de transport... de la farine" de l'alinéa 272(2)b) n'a pas été précisé par un renvoi aux dispositions de l'accord du Pas du Nid-de-Corbeau. Le contexte n'étant pas le même, il n'existe aucune raison, à mon avis, permettant d'attribuer au Parlement l'intention de donner à cette dernière expression le

In the same legislative rearrangement of 1967, a new section appeared in the *Railway Act* which became section 272, which has been quoted in its entirety above. In the *Millers case*, the railways had argued that because of the legislative developments which had taken place in 1967 which resulted in the enactment of sections 328 and 329 together, which had the similar purpose of maintaining freight rates at certain levels in order to achieve certain public objectives, it must be assumed that Parliament intended that the expression "rates on flour moving" in paragraph 272(2)(b) should be given the same meaning insofar as demurrage charges were concerned, as had been given to the words "rates on grain and flour" in subsection 328(6) of the *Railway Act* in the *North-West Line case*. Mr. Justice Le Dain in the Federal Court found this to be, at first sight, a persuasive view but found himself unable to agree with it:

> This is an attractive proposition but I find myself unable to accede to it. It breaks down, I think, on the fact that the words construed in that case were not the words "rates on grain or flour" standing alone in a provision for maintaining freight rates at certain levels in the interest of western settlement but rates on grain and flour to be governed by the provisions of the Crow's Nest Pass Agreement. It is perfectly clear, I think, from the reasons of Rand J., which were quoted above, that his conclusion turned on the particular wording of those provisions as indicating the kind of rates contemplated. The *North-West Line Elevators case* no doubt indicates the meaning that must be given to the words "rates on grain and flour moving" in subsection 271(1), in so far as demurrage is concerned, and logically perhaps to the same words in the other subsections of section 271. But the words "rates on flour moving" in section 272(2)(b) are not qualified by any such reference to the provisions of the Crow's Nest Pass Agreement. There is not the same context, and therefore, no basis, I think for ascribing to Parliament an intention that they should have the same meaning in so far as demurrage charges are concerned as was given to rates on grain or flour governed by the provisions of the Crow's Nest Pass Agreement in the

même sens en ce qui concerne les surestaries que celui qui a été attribué dans la *cause North-West Line Elevators* aux tarifs du grain et de la farine régis par l'accord du Pas du Nid-de-Corbeau. D'autres faits, selon moi, distinguent cette affaire de la présente. Dans *North-West Line Elevators*, la question était de savoir si la compagnie de chemin de fer avait droit à une quelconque indemnité pour les surestaries. L'article 272 prévoit le versement d'une subvention aux chemins de fer afin de les dédommager de l'insuffisance de revenus supportée en raison de l'application de l'alinéa 272(2)b). L'objet de ces dispositions, en grande partie identique, ne doit pas masquer les différences spécifiques qui existent entre elles. L'objet particulier de l'article 272 n'est pas le même que celui de l'article 271; en effet, comme l'indique la phrase introduite du paragraphe 272(2), l'article 272 vise à encourager la continuation de l'utilisation des ports de l'Est pour l'exportation du grain et de la farine. Il ne fait aucun doute que cet article découle de circonstances historiques spéciales. Il est possible que les surestaries aient une signification particulière reliée au trafic vers les ports de l'Est. Compte tenu du fait que l'article 272 ne prévoit pas le contexte particulier qui a servi de fondement à l'*arrêt North-West Line Elevators* et compte tenu également des autres différences entre les deux articles, je n'estime pas pouvoir tenir pour acquis, simplement à cause de cet arrêt, que l'intention du Parlement était de ne pas comprendre dans l'expression "tarifs de transport... de la farine", les surestaries.

Si l'on conclut que le sens du mot "tarifs" de l'article 272 n'a pas été précisé dans l'*arrêt North-West Line Elevators*, il devient alors nécessaire, à partir du principe général posé par ce dernier, de savoir si le contexte du mot "tarifs" de l'article 272 interdit l'inclusion des surestaries dans la définition du mot "tarifs" de l'article 2. Je suis d'accord avec la conclusion du Comité des transports par chemin de fer selon laquelle rien, dans le contexte, ne nous oblige à accepter cette thèse. Deux arguments principaux ont

North-West Line Elevators case. There is in my opinion a further circumstance which distinguishes that case. In that case the issue was whether the railway was to receive any compensation at all for demurrage. In section 272 there is provision for financial assistance to compensate the railways for any shortfall in revenues as a result of compliance with section 272(2)(b). The broad similarity of purpose must not obscure the specific differences in the two provisions. The specific purpose of section 272 is not that of section 271; it is, as the opening words of subsection (2) indicate, to encourage the continued use of the Eastern ports for the export of grain and flour. No doubt this purpose has its own peculiar history. Perhaps demurrage has particular significance in connection with traffic moving to the Eastern ports. In view of the absence in section 272 of the particular context on which the decision in the *North-West Line Elevators* was based, as well as other differences between the two sections, I do not think we can assume, merely from the existence of that decision, that Parliament intended that the words "rates on flour moving" in section 272(2)(b) should not include demurrage charges.

If the meaning of the word "rates" in section 272 is not determined by the decision in the *North-West Line Elevators case* it is necessary to consider, on the general principle affirmed in that case, whether the context of the word "rates" in section 272 makes the definition of "rate" in section 2 so as to include demurrage charges inapplicable. I agree with the conclusion of the Railway Transport Committee that there is nothing in the context which obliges us to take such a view. Two main argu-

été invoqués à l'appui de cette thèse: le premier était fondé sur le terme "transport" employé à l'article 272; le deuxième sur les exigences prévues au paragraphe 272(3) selon lesquelles la Commission doit déterminer, relativement au transport de la farine pour l'exportation, un niveau de tarifs "conforme aux dispositions des articles 276 et 277".

L'argument fondé sur le mot "transport" faisait valoir que ce dernier visait, à proprement parler, les tarifs afférents au transport de la farine et non ceux relatifs à l'immobilisation de wagons au-delà de la période de temps en franchise accordée pour le déchargement. M. Murphy a reconnu le bien-fondé de cet argument. Le Comité l'a toutefois rejeté pour les motifs suivants:

> Lorsque la farine doit être transportée à partir d'un point de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est, elle l'est, comme toute autre marchandise dans un wagon et, conformément aux modalités du contrat de transport qui comprend celles du connaissement. Elle l'est également conformément aux tarifs en vigueur le 30 septembre 1966. Ainsi, une fois chargé, le wagon sera acheminé vers sa destination puis placé au point de livraison pour y être déchargé. D'après le tarif relevant d'arrangements spéciaux applicables et les tarifs de taux sur un produit désigné, les surestaries ne commenceront à courir qu'après l'expiration des dix jours à compter de la date de placement d'un wagon pour le déchargement, et les frais de transport comprennent l'acheminement, le placement d'un wagon et la période de dix jours réservée pour le déchargement. Au cours de cette période, le wagon ne sera pas en circulation.
>
> Il s'ensuit que les surestaries ne peuvent courir, sauf lorsqu'il y a transport routier, du point de départ au point de destination, et que les tarifs concernant les taux de transport fer-

ments were advanced to support such a view: the first was based on the words "moving" and "movement" in section 272, and the second was based on the requirement in subsection 272(3) that the Commission determine in respect of the movement of flour for export a level of rates "consistent with sections 276 and 277".

The argument based on the words "moving" and "movement" was that these words indicated that what was contemplated were rates for the transportation of the flour, strictly speaking, and not for the detention of cars beyond the free time allowed for unloading. This argument found favour with Mr. Murphy. The Committee's reasons for rejecting it are reflected in the following passages from its decision:

> When flour is to move from an inland point to an Eastern port, it does so, like any other commodity, in a railway car, and in accordance with the terms and conditions of the contract of carriage, which include those contained in the bill of lading. It also does so in accordance with the tariffs in effect on September 30, 1966. This means that once loaded, the car will be hauled to destination and will be placed at the point of delivery for unloading. According to the applicable Special Arrangements tariff and Commodity Rate tariff, demurrage charges will not begin to accrue until after the expiration of 10 days from the date of placement of the car for unloading and the transportation charges include both the hauling and placement of the car and the 10-day period specified for unloading. During that 10-day period the car will not be in motion.
>
> It follows that demurrage cannot accrue except in relation to a road haul from origin to destination, and that the tariffs containing the line-haul rates and the tariffs containing the

roviaire et ceux concernant les règles de temps en franchise ainsi que les surestaries sont intimement liés.

Comme les règles de surestaries des intimés le démontrent, les retards au point d'origine excédant le temps fixé pour le commencement du service de transport, ou de l'acheminement par la route, permettent d'imposer des surestaries. S'il en était autrement au point d'origine, on retrouverait la situation absurde d'une société ferroviaire plaçant un wagon pour le chargement et n'envisageant aucun transport, ce qui serait tout à fait contraire à sa raison d'être, qui est de transporter. En effet, il est tout aussi évident d'après les règles de surestaries des intimés que les frais de transport (ou tarifs-marchandises) comprennent non seulement le transport d'un wagon chargé d'un point d'origine, mais également le temps de chargement prescrit qui commence par le placement ou placement constructif.

Il s'ensuit également que l'arrêt d'un wagon n'a rien à voir avec l'imposition du tarif de surestaries. Aussi, comme l'article 272 de la *Loi* doit être interprété par rapport à l'article 274, l'utilisation du mot "transport" n'exclut pas les surestaries des tarifs de l'Est.

Je suis d'accord avec la conclusion du Comité que les surestaries sont suffisamment liées au transport des marchandises pour être considérées comme faisant partie des tarifs mentionnés à l'article 272. À mon avis, le terme "transport" de l'article 272 sert à décrire en partie la nature du trafic envisagé et non à indiquer la nature des tarifs prévus. Je trouve particulièrement convaincant le fait que l'article 274, auquel le Comité renvoie, prévoit, parmi les tarifs "pour le transport de marchandises" des arrangements spéciaux en matière de surestaries:

free time rules and the demurrage charges are inextricably linked.

As Respondents' own demurrage Rules themselves demonstrate, delay at point of origin beyond the time fixed for the commencement of the transportation service, or road haul, gives rise to liability for demurrage. Were it to be otherwise, at point of origin the absurd situation would exist of a railway company placing a car for loading with no transportation or road haul being contemplated, all of which would be completely contrary to its business purpose. It is equally clear from Respondents' demurrage Rules that the transportation charge (or freight rate) comprises not only the movement of the loaded car from point of origin, but also the prescribed loading time, which commences with placement or constructive placement.

It also follows that the stoppage of the car has nothing to do with the applicability of the demurrage tariff. Since, therefore, Section 272 of the *Act* must be read with Section 274, the use of the word 'movement' does not exclude demurrage from Eastern rates.

I agree with the conclusion of the Committee that demurrage is sufficiently related to the transportation of goods to be part of the rates in respect of the movement of goods within the meaning of section 272. The function of the words "moving" and "movement" in section 272, in my opinion, is to serve as part of the description of the kind of traffic contemplated, and not as indicating the kind of rates contemplated. I find it particularly persuasive that section 274, to which the Committee refers, includes special arrangements tariffs, which provide for demurrage, in the tariffs "for the carriage of goods" as follows:

274.(1) Suivent les tarifs des taxes que la compagnie est autorisée à émettre en vertu de la présente *loi* pour le transport de marchandises entre des points situés sur le chemin de fer:

a) les tarifs de taux de catégorie;
b) les tarifs de taux sur un produit désigné;
c) les tarifs de taux de concurrence; et
d) les tarifs relevant d'arrangements spéciaux.

(2) Un taux de catégorie est un taux applicable à une répartition par catégorie à laquelle les articles sont assignés dans la classification des marchandises.

(3) Un taux sur un produit désigné est un taux qui vise un article décrit ou nommé dans le tarif renfermant le taux.

(4) Un taux de concurrence est un taux de catégorie ou un taux sur un produit désigné, qui est émis pour faire face à la concurrence.

(5) Les arrangements spéciaux sont les frais, les allocations, les absorptions, les règles et règlements concernant les surestaries, la protection, l'emmagasinage, l'aiguillage, le transbordement par élevateur, le camionnage, le chargement, le déchargement, le pesage, la déviation, et tous les autres arrangements accessoires ou spéciaux qui, de quelque façon, augmentent ou diminuent les frais à acquitter sur toute expédition, ou qui augmentent ou diminuent la valeur du service fourni par la compagnie.

M. le juge Le Dain conclut que la Commission n'a pas commis une erreur de droit, par conséquent l'appel est rejeté. M. le juge Ryan souscrivit à ces motifs mais M. le juge Pratt, dissident, ne put souscrire à la conclusion de la majorité pour les raisons résumées ci-dessous:

274.(1) The tariffs of tolls that the company is authorized to issue under this *Act* for the carriage of goods between points on the railway are

(a) class rate tariffs;
(b) commodity rate tariffs;
(c) competitive rate tariffs; and
(d) special arrangements tariffs.

(2) A class rate is a rate applicable to a class rating to which articles are assigned in the freight classification.

(3) A commodity rate is a rate applicable to an article described or named in the tariff containing the rate.

(4) A competitive rate is a class or commodity rate that is issued to meet competition.

(5) Special arrangements are charges, allowances, absorptions, rules and regulations respecting demurrage, protection, storage, switching, elevation, cartage, unloading, weighing, diversion and all other accessorial or special arrangements that in any way increase or decrease the charges to be paid on any shipment or that increase or decrease the value of the service provided by the company.

Mr. Justice Le Dain concluded that the Commission had not erred in law and accordingly the appeal was dismissed. Mr. Justice Ryan concurred but Mr. Justice Pratt dissented and the head-note of the case provides an accurate summation of the reasons why Mr. Justice Pratt could not concur with the majority:

(traduction) Le mot "tarifs" figurant à l'alinéa 272(2)b) de la *Loi sur les chemins de fer* ne comprend pas les frais de surestarie. Étant donné qu'il existe des tarifs spéciaux pour la farine, les mots "tarifs... de la farine" font habituellement penser à des tarifs spéciaux pour cette marchandise qui excluent les surestaries. Qui plus est, ces expressions "tarifs de transport... de la farine" et "tarifs applicables... au transport de la farine de ce genre" désignent plus correctement les frais normaux de transport de la farine, mais excluent les surestaries qui ne sauraient être considérées comme des "frais applicables... au transport de la farine". Il n'était pas dans l'intention du législateur de subventionner le paiement des surestaries, lesquelles ne se seraient pas imposées s'il n'y avait faute de l'expéditeur ou du consignataire.

La décision de la Cour fédérale fut interjetée en appel à la Cour suprême du Canada qui fut d'avis que la décision rendue par la Cour fédérale ne présentait aucune erreur, par conséquent l'appel fut rejeté avec dépens.

En ce qui concerne la présente requête, le terme "taux" figure à l'article 41 de la *Loi*:

> 41. Les taux des compagnies de chemin de fer pour les mouvements du grain doivent être conformes à la présente partie.

Il semble très clair que le terme "taux" utilisé à l'article 41 ne relève ni ne dépend aucunement de l'accord du Pas du Nid-de-Corbeau; par conséquent, entre les deux interprétations du mot "tarifs" qui ressortent de l'analyse juridique des articles 271 et 272, dans le cas présent le terme "taux" semble avoir la même définition que le terme "tarifs" de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*. Par conséquent, le terme "taux", tel qu'il est utilisé dans la présente requête devrait être entendu comme comprenant les surestaries. En d'autres mots, la définition des termes "taux", "prix" ou "tarifs" de la *Loi sur les chemins de fer* semble s'appliquer clairement à l'interprétation du terme "taux" dans la présente requête. Cette opinion est confirmée par notre lecture du paragraphe 2 de l'article 34 qui précise:

The word "rates" in paragraph 272(2)(b) of the *Railway Act* does not include demurrage charges. The words "rates on flour", when one knows that there are special rates applying to that commodity, normally evoke the idea of those special rates which do not include demurrage charges. Moreover, the phrases "rates on flour moving" and "rates applying ... to the movement of such flour" are obviously apt to refer to the normal charges for the transportation of flour, but they do not include in their meaning demurrage charges because those charges cannot be said to be charges "applying ... to the movement" of flour. It was not Parliament's intention to subsidize the payment of demurrage charges which are not normally incurred without the fault of the shipper or the consignee.

The decision of the Federal Court was appealed to the Supreme Court of Canada and that Court was of the opinion that the disposition made of the appeal by the Federal Court disclosed no error and accordingly the appeal was dismissed with costs.

In the present application the word "rates" is found in section 41 of the *Act*:

> 41. The rates of a railway company for the movement of grain shall be in conformity with the provisions of this Part.

It would appear abundantly clear that the word "rates" as used in section 41 is not in any way attached to or dependent upon the Crow's Nest Pass agreement and therefore, as between the two interpretations of "rates" arising out of judicial analyses of section 271 and section 272 of the *Railway Act*, the word "rates" here would appear to be more appropriately defined in the same way as the word "rates" in section 272 of the *Railway Act*. That being the case, the word "rates" as used in this application should be defined as including demurrage. In other words the definition of "toll" or "rate" in the *Railway Act* seem to have clear application to the interpretation of the word "rates" in the present matter. This belief is strengthened by our reading of subsection 2 of section 34 of the *Act* which provides:

34(2) Les dispositions de la *Loi sur les chemins de fer* relatives aux tarifs de taxes et aux taxes, à l'exception des articles 276 à 278, s'appliquent, compte tenu des adaptations de circonstance, aux tarifs et aux taux prévus à la présente partie, sauf incompatibilité avec celle-ci.

Par conséquent, en ce qui concerne l'argument du CP selon lequel l'article 41 de la *Loi* s'applique uniquement aux tarifs "pour les mouvements du grain", nous ne pouvons y souscrire pour toutes les raisons que nous avons déjà données.

L'argument suivant du CP se fonde sur ce précepte: si les surestaries ont pour but d'encourager les expéditeurs concernés à utiliser efficacement les wagons fournis pour le transport de criblures et de criblures granulées destinées à l'exportation, alors, le fait d'accorder aux expéditeurs concernés une période de temps illimitée pour l'utilisation des wagons constituerait un découragement à l'efficacité, contraire à la politique nationale des transports et imposerait des coûts supplémentaires aux autres expéditeurs qui ne sont pas responsables de ce manque d'efficacité. Nous ne nous opposons pas à l'idée qu'il faille décourager l'immobilisation injustifiée d'équipement. Cependant, dans les circonstances actuelles nous avons affaire à un décret qui exempte certains trafics du paiement de surestaries et aussi d'un nouveau plan législatif très complet de coûts et de tarifs qui fait partie intégrante de la *Loi*.[13] Par le décret du Conseil de 1959, le Conseil des ministres de l'époque ordonna que le transport du grain en vrac soit exempté de surestaries. Nous n'avons pas à analyser ou à contester cette décision, mais nous nous croyons tenus de l'appliquer lorsqu'il y a lieu. De 1959 jusqu'au début de 1984, il y avait un certain doute au sujet du type de grain ou de produit agricole qui devait être considéré comme "grain" pour l'application du décret. Pour faciliter la mise en application du décret, on faisait allusion à la définition du grain dans la *Loi sur les grains du Canada*. Cependant, depuis l'entrée en vigueur de la *Loi*, la *Loi sur les grains du Canada* contient sa propre définition détaillée du grain.

13 Cette question sera traitée lorsque nous examinerons le mémoire soumis par le CN.

34.(2) The provisions of the *Railway Act* respecting tariffs of tolls and tolls, except sections 276 to 278 thereof, apply, with such modifications as the circumstances require, to tariffs and rates under this Part to the extent that those provisions are not inconsistent with the provisions of this Part.

Therefore, with respect to CP's argument that section 41 of the *Act* applies only to rates for the "movement of grain", we are unable to accede to that view for the extensive reasons already given.

CP's next argument centres on the proposition that since demurrage is designed to provide an incentive for the relevant shippers to make efficient use of cars provided to transport screenings and pelletized screenings for export, therefore to enable the relevant shippers in this case to have unlimited free time for the use of cars would be a disincentive to efficiency, contrary to the National Transportation Policy, and would impose additional costs upon other shippers who were not responsible for such inefficiency. We do not take issue with the notion that the unnecessary detention of equipment is a practice that ought to be discouraged. However in the present circumstances we are dealing with an Order in Council which relieved certain traffic from the payment of demurrage and secondly we are dealing with a new and very comprehensive legislative cost and rate scheme embodied in the *Act*.[13] In the case of the 1959 Order in Council, the Cabinet of that time directed that for the movement of grain in bulk demurrage would not be payable. That is a decision which is not for us to analyse or question but rather one which we feel we are obliged to apply in appropriate circumstances. In the period between 1959 and the beginning of 1984, there was some doubt about whether a particular type of grain or agricultural product should be regarded as "grain" for the purpose of the application of the Order in Council. To assist in the orderly application of the Order in Council, reference was made to the definition of grain in the *Canada Grain Act*. However, since the coming into force of the *Act*, the *Canada Grain Act* contains its own comprehensive definition of grain.

13 This latter issue will be addressed when we deal with CN's submission.

D'après la nouvelle définition du grain, nous sommes convaincus que les criblures et les criblures granulées sont des produits qui sont compris dans cette définition. En outre, les compagnies de chemin de fer ont accordé des tarifs de transport fixés en conformité avec la *Loi*, pour les criblures et les criblures granulées. Par conséquent, si nous souscrivions à l'opinion des compagnies de chemin de fer, nous approuverions un système selon lequel certains grains ou produits provenant de leur transformation transportés selon les dispositions de la *Loi* seraient soumis à des surestaries, tandis que d'autres comme le blé et l'orge transportés vers les points d'exportation seraient exempts de ces surestaries. Ce serait une modalité discriminatoire difficile à admettre à moins que nous n'y soyons obligés aux termes d'une loi ou d'une autre mesure législative. Aucune directive semblable ne nous a été donnée; par conséquent, nous croyons qu'il y a lieu de prendre les moyens nécessaires pour éliminer la modalité discriminatoire que constituerait l'imposition de surestaries pour certaines marchandises tandis que d'autres marchandises du même groupe en seraient exemptées.

We are satisfied that in view of the new definition of grain, screenings and pelletized screenings are commodities which are embraced by that definition. Furthermore, the railways have accorded freight rates made pursuant to the *Act* to screenings and pelletized screenings. Therefore if we were to accede to the railways' point of view, we would be endorsing a system whereby certain grain or grain products moving under the *Act* would be subject to demurrage while others such as wheat and barley moving to export positions would enjoy freedom from the payment of demurrage. This would be a difficult discriminatory feature to countenance unless we were directed by the words in a statute or other legislative instrument to give effect to such anomaly. We are unable to find any such direction to use and accordingly we believe it is appropriate to take whatever action is required to remove the discriminatory feature which would be created by the imposition of demurrage on certain items while leaving other items in the same group exempt from such a rate.

Contrairement à l'impression donnée par le CP, la requérante ne recherche pas un avantage particulier qui est refusé aux expéditeurs d'autres grains; elle souhaite uniquement un traitement égal aux termes de la nouvelle *Loi*.

Contrary to the impression created by CP, the Applicant is not seeking some special advantage that is denied shippers of other grains; it merely seeks equal treatment under the terms of the new *Act*.

Après avoir soigneusement étudié la soumission du CP, nous ne pouvons pas trouver d'arguments convaincants nous autorisant à refuser la mesure de redressement que désire la requérante.

After a careful examination of the submission made by CP, we are unable to find that it contains any arguments that would persuade us to deny the remedy sought by the Applicant.

Dans son document, le CN est d'avis que le point en litige dans la présente requête est *sub judice* en raison de l'appel de la *décision du Comité des transports par chemin de fer* du 28 février 1983 et de l'*ordonnance* subséquente *n° R-34908*, en instance à la Cour d'appel fédérale. La décision et l'ordonnance émise en réponse à la requête sont décrites ci-dessous:

> Le 23 novembre 1982, le Comité des transports par chemin de fer a reçu une requête en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* et (ou) de l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer*, datée du 22 novembre 1982 et présentée par M. J. Pearson de la firme Davis & Co. au nom de Continental

In its submission, CN took the position that the issue in this application was *sub judice* by reason of the pending appeal before the Federal Court of Appeal from a *Decision of the Railway Transport Committee* dated February 28, 1983, and the resultant *Order No. R-34908*. That Decision and Order issued in response to the events described hereunder:

> On November 23, 1982, the Railway Transport Committee received an application under section 23 of the *National Transportation Act* and/or section 262 of the *Railway Act* dated November 22, 1982 from Mr. J. Pearson of Davis & Co. acting on behalf of Continental Grain Company (Canada) Ltd. The application

Grain Company (Canada) Ltd. La requête concernait l'avis donné à Continental Grain par le CN qu'à compter du 29 novembre 1982, celui-ci ne mettrait plus en place de wagons pour le déchargement de criblures de grain, d'agglomérés de criblures, d'agglomérés de son et d'autres produits semblables aux installations de Continental à Prince-Rupert (C.-B.), à moins que celle-ci n'accepte de payer "régulièrement, lorsqu'elles s'appliquent, les surestaries qui, selon les allégations du CN, deviendront exigibles en vertu de son nouveau tarif". Comme Continental Grain prétendait ne pas être assujettie aux surestaries, elle a déposé une requête auprès du Comité des transports par chemin de fer, en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* ou de l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer*, de manière que l'intimé continue de mettre en place des wagons pour le déchargement à Prince-Rupert, le 29 novembre et après.

concerned the notice given to Continental Grain by CN that commencing November 29, 1982, the railway would not spot for unloading carloads of grain screenings, pelletized screenings, pelletized bran and other similar products at Continental's facility at Prince Rupert, B.C. unless Continental agreed to pay "currently as they are incurred the demurrage charges which CN alleges will become payable pursuant to CN's rail demurrage tariff". As Continental Grain disputed its liability for demurrage charges, application was made to the Railway Transport Committee for relief pursuant to section 23 of the *National Transportation Act* or section 262 of the *Railway Act* to have CN continue to spot cars for unloading at Prince Rupert on and after November 29.

Le 25 novembre 1982, le Comité a reçu une réponse de M. F.C. Hume du CN, lequel citait la décision rendue par le C.T.C.F. le 30 juin 1981, au sujet d'une requête présentée par Arctic Grain. Dans cette décision, qui a d'ailleurs été confirmée plus tard par le Comité de révision, le Comité affirmait que le transport de toute forme de criblures destinées à l'exportation n'était pas exempt des surestaries. Dans le document qu'il a envoyé au Comité, M. Hume conteste l'opinion émise par Continental Grain, selon laquelle elle ne serait pas assujettie aux surestaries, et déclare que le montant dû par Arctic Grain et par Continental Grain dépasse, au total, 700 000 $. L'intimé a d'ailleurs prévenu ces deux compagnies qu'il compte intenter des poursuites en justice pour recouvrer ce montant.

On November 25, 1982, the Committee received a reply from Mr. F.C. Hume of CN quoting the Railway Transport Committee's decision in the Arctic Grain case dated June 30, 1981 wherein it was determined, and later confirmed by the Review Committee, that export screenings in any form are not exempt from demurrage charges. Mr. Hume disputed Continental Grain's position regarding liability for these charges and states that outstanding charges for both Arctic Grain and Continental Grain amount to over $700,000. Both companies were advised by CN that the Railway would be taking legal action against the shippers involved to collect the outstanding charges.

Le Comité a également reçu, le 25 novembre 1982, une requête en date du 23 novembre, présentée par Arctic Grain Ltd., dans laquelle la requérante soulevait les mêmes objections que Continental Grain et demandait également, en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* et (ou) de l'article 262

The Committee also received, on November 25, 1982, an application dated November 23 from Arctic Grain Ltd. voicing the same concerns as Continental Grain and similarly seeking relief under section 23 of the *National Transportation Act* and/or section 262 of the *Railway Act* in order to direct CN to con-

de la *Loi sur les chemins de fer*, qu'il soit ordonné au CN de continuer à mettre des wagons en place pour le déchargement de criblures à ses installations de Prince-Rupert (C.-B.) et de Churchill (Manitoba).

Après examen de ces requêtes, le Comité a émis les *ordonnances nos R-34672* et *R-34673*, le 26 novembre 1982, afin de maintenir le *statu quo* pour une période de soixante jours jusqu'à ce qu'il ait eu suffisamment de temps pour examiner en détail toute la question. Aux termes de ces ordonnances, l'intimé s'est vu ordonner de continuer à mettre en place des wagons pour le déchargement de criblures aux installations de Continental Grain et d'Arctic Grain à Prince-Rupert et à Churchill, et sommer de déposer auprès du Comité, dans les trente jours, une réponse aux requêtes susmentionnées, après quoi les requérantes disposeraient d'une période de dix jours pour déposer une réplique.

Le Comité a reçu, par télex du 7 janvier 1983, la réponse du CN aux requêtes en cause. La position adoptée par l'intimé dans des télex antérieurs y était réitérée et la compagnie ferroviaire y pressait le Comité de confirmer la décision rendue à l'égard de la requête d'Arctic Grain "... de respecter le principe "*stare decisis*", et d'ordonner à Continental Grain et à Arctic Grain de se conformer à la *Loi sur les chemins de fer* et de "... payer toutes les surestaries légalement exigibles lorsqu'elles s'appliquent". La réplique des requérantes à la réponse du CN a été déposée auprès du Comité, le 17 janvier 1983, dans laquelle les requérantes demandaient au Comité de considérer les mesures suivantes: suspendre les surestaries, rendre un jugement selon lequel les criblures sont du grain, supprimer la disposition de tarif autorisant l'intimé à refuser d'assurer son service, augmenter à dix jours le délai applicable aux criblures, réduire la pénalité par wagon par jour, transférer au CN la responsabilité de prouver que les surestaries sont exigibles, s'assurer que les surestaries ont été, sont et seront uniformément exigées pour toutes les criblures, que ce soit

tinue to spot cars of screenings at their facilities at Prince Rupert, B.C. and Churchill, Manitoba.

Following consideration by the Committee, *Order Nos. R-34672* and *R-34673* dated November 26, 1982, were issued to maintain the *status* quo for a period of 60 days until the Committee had sufficient time to consider the entire issue in more detail. CN was directed to continue to spot cars of screenings for both Continental Grain and Arctic Grain at Prince Rupert and Churchill and was further directed to file with the Committee, within 30 days, an answer to the Applications, after which the Applicants would have a period of 10 days in which to reply.

The Committee received the answer to the applications from CN by telex dated January 7, 1983. Their position as stated in previous telexes was reiterated and they urged the Committee to confirm the decision in the Arctic Grain case "... to be consistent with the principle of *stare decisis* ..." and to order Continental Grain and Arctic Grain to comply with the *Railway Act* and to "... pay all lawful demurrage charges as they accrue ...". The response to the answer of CN was filed with the Committee on January 27, 1983 wherein the Applicants request that the Committee consider the following: suspending the demurrage tariff; ruling that screenings are "grain"; deleting the tariff provision granting CN the right to refuse service; increasing the "free time" for screenings to ten days; reducing the per car per day penalty; shifting the onus of proof to CN as to whether demurrage is payable; ensuring demurrage charges have been, are and will be fairly applied on all screenings whether at Thunder Bay or the West Coast; and ensuring that the tariff is fair and reasonable in the light of technological change since 1959.

à Thunder Bay ou sur la côte ouest, et s'assurer que le tarif est équitable et raisonnable, compte tenu des changements technologiques qui se sont produits depuis 1959.

L'affaire Arctic Grain

En avril 1980, Arctic Grain Limited a déposé, auprès du Comité des transports par chemin de fer, une requête en vertu de l'article 275 de la *Loi sur les chemins de fer*, en vue d'obtenir une révision du tarif C.C.T. (F) 10 du *Canadian Car Demurrage Bureau*, lequel a été déposé auprès de la Commission canadienne des transports, en ce qu'il touche les criblures obtenues du nettoyage du blé, de l'avoine, de l'orge, du lin et du colza, lorsque ce trafic est transporté jusqu'aux ports de Prince-Rupert (C.-B.) et de Churchill (Manitoba).

Le CN avait, dans cette affaire, exigé une surestarie sur les agglomérés de criblures, conformément à l'article 2 du tarif susmentionné, lequel s'applique aux produits destinés à l'exportation, tandis que les criblures en vrac n'étaient soumises à aucun délai. La Commission des transports du Canada, aux termes de l'*ordonnance nº 97881* du 12 mai 1959, laquelle découlait directement du *décret C.P. 1959-569*, avait suspendu toutes surestaries sur les grains transportés en vrac et destinés à l'exportation; l'ordonnance en question avait été interprétée par les compagnies ferroviaires comme incluant les criblures en vrac.

L'intimé avait soutenu à ce sujet que même si les agglomérés de criblures étaient transportés de la même façon et aux mêmes taux que les autres criblures, il s'agissait d'un produit fabriqué qui ne figurait pas à l'annexe I de la *Loi sur les grains du Canada*. C'est pourquoi on avait imposé une surestarie normale à l'exportation.

Le Comité a arrêté, le 30 juin 1981, que le décret du Conseil privé et l'*ordonnance nº 97881* de la Commission des transports du Canada visaient exclusivement le grain. Selon le Comité, les cri-

Arctic Grain Case

In April of 1980 Arctic Grain Limited made application to the Railway Transport Committee pursuant to section 275 of the *Railway Act* requesting a review of Canadian Car Demurrage Bureau Tariff Number C.T.C. (F) 10, on file with the Commission, as it applied to "screenings derived from the cleaning of wheat, oats, barley, flax and rapeseed when such traffic moves through the ports of Prince Rupert, B.C. and Churchill, Manitoba".

CN had been assessing demurrage in accordance with section 2 of the demurrage tariff (which applies to products for export) on pelletized screenings while bulk screenings were granted unlimited free time. Board of Transport Commissioners *Order No. 97881* dated May 12, 1959, which stemmed directly from *Order in Council 1959-569*, suspended demurrage on bulk grain for export and was interpreted by the Railways to include bulk screenings.

CN argued that although "... pelletized screenings move in an identical manner and at the same rates as unpelletized screenings, this commodity is a manufactured product and is not listed in Schedule I of the *Canada Grain Act*. For this reason, normal demurrage has been assessed...".

The Committee ruled on June 30, 1981 that the Order in Council as well as R.T.C. *Order No. 97881*, relate solely to grain. Screenings "... constitute foreign matter separated from a parcel of

blures ne sont ni plus ni moins que des résidus de la séparation du grain, et elles ne sont ni classées ni désignées comme grain dans la *Loi sur les grains du Canada*, ni dans un tarif ferroviaire visant le transport ou la manutention du grain et des produits céréaliers. En conséquence, le transport de toute forme de criblures de grain destinées aux marchés d'exportation est assujetti aux surestaries à l'exportation et ne fait pas partie de l'exemption prévue dans l'*ordonnance nº 97881*.

Le 16 octobre 1981, le Comité de révision a rendu une décision énonçant ce qui suit: "Nous concluons donc que le Comité des transports par chemin de fer n'a pas fait erreur en constatant que les criblures ne sont pas désignées comme grain dans la *Loi sur les grains du Canada*". La décision du C.T.C.F. a donc été maintenue et n'a pas, jusqu'à maintenant, été contestée en cour.[14]

Le Comité a retiré trois litiges:

i) le recouvrement par le CN d'un montant en souffrance dépassant 700 000 $;

ii) le différend entre, d'une part, Continental Grain et Arctic Grain et, d'autre part, le CN, au sujet du paiement par les expéditeurs de surestaries sur les agglomérés de criblures, etc.; et

iii) le droit de l'intimé de ne pas assurer son service tant qu'il n'a pas obtenu une garantie de paiement des surestaries, lorsqu'elles s'appliquent.

Le Comité a conclu ce qui suit:

i) Dans sa présentation, l'intimé a indiqué qu'il avait l'intention d'intenter des poursuites contre les expéditeurs concernés, afin de recouvrer les 700 000 $ qui lui sont dus. Conformément à l'article 301 de la *Loi sur les chemins de fer*, lequel est cité ci-dessous, c'est devant une cour de justice compétente qu'une telle procédure doit être entreprise.

---

14 Décision du Comité des transports par chemin de fer, 28 février 1983, C.C.T. Dossier nº 1700.467.

grain..." and "...'screenings' in any form are not classified or designated as "grain" by any definition set out in either the *Canada Grain Act* or any railway tariff associated with the movement or handling of grain and grain products...". Export movements of screenings in any form therefore, are subject to export demurrage and do not fall under the exemption as provided for by *Order No. 97881*.

On October 16, 1981, the Review Committee issued a decision which stated the following: "Therefore, we reach the conclusion that the Railway Transport Committee has not erred in finding that screenings are not designated as grain in any definition set out in the *Canada Grain Act*". The decision of the R.T.C. was therefore upheld and has not, as yet, been challenged in the courts.[14]

The Committee isolated three issues:

i) the collection of the heretofore outstanding charges by CN in an amount exceeding $700,000;

ii) the dispute between Continental Grain, Arctic Grain and CN concerning the liability of the shippers for the demurrage charges assessed on pelletized screenings, etc.;

iii) the "right" of CN to withhold service pending a guarantee of payment of demurrage charges as they accrue;

and the Committee found as follows:

i) CN has stated in its submission that it intends to take legal action against the shippers concerned to collect the outstanding $700,000. Pursuant to section 301 of the *Railway Act*, reproduced below, the proper forum for this action is the court of competent jurisdiction:

---

14 Railway Transport Committee Decision, February 28, 1983, C.T.C. File No. 1700.467.

301. Lorsque quelqu'un refuse ou néglige de payer sur demande une taxe ou partie de taxe légalement exigible, le recouvrement peut être poursuivi devant toute cour compétente.[15]

ii) En ce qui concerne l'obligation des expéditeurs de payer les taxes en question, la décision du C.T.C.F. du 30 juin 1981 est claire. Les criblures destinées à l'exportation, sous toutes leurs formes, ne sont pas exemptes des surestaries. Cette décision a été maintenue par le Comité de révision, le 16 octobre 1981, et toute autre contestation à ce sujet devra se faire en cour. Le tarif de surestaries en cause a été dûment déposé auprès de la Commission et les taxes qu'il renferme sont réputées "légalement exigibles", aux termes de l'article 290 de la *Loi sur les chemins de fer*, mentionné ci-dessous:

290. Si la compagnie dépose un tarif au bureau de la Commission et que ce tarif devienne en vigueur et ne soit pas rejeté par cette dernière, en vertu de la présente *loi*, ou si la compagnie y participe, les taxes spécifiées en ce tarif, pendant qu'il est en vigueur, doivent être, dans une poursuite intentée sous l'autorité de la présente *loi* à l'encontre de cette compagnie, de ses fonctionnaires, agents ou employés, décisivement réputées les taxes légalement exigibles par cette compagnie.[16]

iii) De toute évidence, le Comité sera très intéressé à connaître l'issue des poursuites intentées par le CN contre les expéditeurs qui mettent en doute la légalité des taxes. Cependant, les litiges entre les expéditeurs et le transporteur concernant la légalité des taxes ne suppriment pas les obligations imposées au transporteur en vertu de l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer*. Si les taxes en question sont réputées légalement exigibles par la Commission, le transporteur est tenu de fournir des installations suffisantes et convenables pour la manutention du trafic, ce qui inclut la mise en place de wagons pour leur déchargement aux instal-

301. In case of refusal or neglect of payment on demand of any lawful tolls, or any part thereof, the tolls are recoverable in any court of competent jurisdiction.[15]

ii) With regard to the liability of the shippers for the payment of the charges, the Railway Transport Committee decision of June 30, 1981, is clear. Export screenings in any form are not exempt from demurrage charges. This decision was upheld by the Review Committee on October 16, 1981, and any further challenges must be taken in the courts. The demurrage tariff concerned has been duly filed with the Commission and the tolls contained therein are deemed to be "legal tolls" within the meaning of section 290 of the *Railway Act* (reproduced below):

290. If the company files with the Commission any tariff and such tariff comes into force and is not disallowed by the Commission under this *Act*, or if the company participates in any such tariff, the tolls under such tariff while so in force shall, in any prosecution under this *Act*, as against such company, its officers, agents or employees, be conclusively deemed to be the legal tolls chargeable by such company.[16]

iii) The Committee will, of course, be very interested in the outcome of the legal action to be taken by CN against the shippers challenging the legality of the tolls. However, disputes between the shipper and carrier as to the legality of the tolls do not relieve the carrier of its obligations under section 262 of the *Railway Act*. If the tolls are deemed to be lawful by the Commission, the carrier is required to provide suitable and adequate accommodation for the traffic which includes the spotting of cars for unloading at the receiver's facility. CN shall, therefore, continue to spot cars for unloading at Continental Grain's facility in Prince Rupert, B.C. and

---

15 *Ibid.*

16 *Ibid.*

15 *Ibid.*

16 *Ibid.*

lations du destinataire. En conséquence, l'intimé devra continuer à mettre en place des wagons pour le déchargement aux installations de Continental Grain à Prince-Rupert (C.-B.) et à celles d'Arctic Grain à Prince-Rupert (C.-B.) et à Churchill (Manitoba), et continuer à exiger des expéditeurs les surestaries applicables.[17]

Le Comité ne dispose d'aucune preuve pour établir que, conformément à l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, toute action ou omission de la part du transporteur dans l'application d'un tarif de surestaries contenant des taxes réputées "également exigibles" s'appliquant uniformément à tous les expéditeurs de criblures destinées à l'exportation, cause un préjudice à l'intérêt public. L'autorisation d'interjeter appel est donc rejetée.

L'*ordonnance R-34908* confirme cette décision:

COMITÉ DES TRANSPORTS PAR CHEMIN DE FER

Le 28 février 1983 ORDONNANCE Nº R-34908

RELATIVE à la requête présentée par la Continental Grain Company (Canada) Ltd. et par la Arctic Grain Ltd., ci-après désignées "les requérantes", en date des 22 et 23 novembre 1982 respectivement, en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* et (ou) de l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer*, relative au refus par les Chemins de fer nationaux du Canada de mettre en place des wagons, pour leur déchargement, à l'installation de la Continental à Prince-Rupert (Colombie-Britannique) et aux installations de la Arctic Grain à Prince-Rupert et à Churchill (Manitoba), le et après le 29 novembre 1982.

RELATIVE à la décision du Comité des transports par chemin de fer, en date du 28 février 1983.

Dossier nº 1700.467

ATTENDU que par les lettres en date des 22 et 23 novembre 1982, la Continental Grain's facilities at Prince Rupert, B.C. and Churchill, Man. and CN shall continue to charge the shippers for demurrage as it accrues.[17]

The Committee found no evidence to establish that, pursuant to section 23 of the *National Transportation Act*, any act or omission of the carrier in the application of the demurrage tariff containing "legal tolls", applying equally to all shippers of export screenings, prejudicially affected the public interest. Leave to appeal was denied.

Order R-34908 issued giving effect to this Decision:

RAILWAY TRANSPORT COMMITTEE

February 28, 1983 ORDER NO. R-34908

IN THE MATTER OF the application of Continental Grain Company (Canada) Ltd. and Arctic Grain Ltd. hereinafter called the "Applicants", dated November 22 and 23, 1982, respectively, under section 23 of the *National Transportation Act* and/or section 262 of the *Railway Act*, with respect to the refusal by the Canadian National Railways to spot cars for unloading at Continental's facility at Prince Rupert, British Columbia and Arctic Grain's facilities at Prince Rupert and Churchill, Manitoba on and after November 29, 1982.

IN THE MATTER OF the decision of the Railway Transport Committee dated February 28, 1983.

File No. 1700.467

WHEREAS by letter dated November 22, 1982, Continental Grain Company

[17] *Ibid.*

[17] *Ibid.*

tal Grain Company (Canada) Ltd. et la Arctic Grain Ltd. ont informé le Comité qu'à compter du 29 novembre 1982, les Chemins de fer nationaux du Canada ne mettront pas en place des wagons complets pour le déchargement, à Prince-Rupert (Colombie-Britannique) et à Churchill (Manitoba), des criblures de grain, de criblures granulées, de son granulé et d'autres produits similaires en provenance de silos intérieurs jusqu'à l'installation de la Continental à Prince-Rupert et aux installations de la Arctic à Prince-Rupert et à Churchill, à moins que les deux sociétés n'acceptent de payer, lorsqu'elles sont exigibles, les surestaries fixées à l'égard desdits produits; et

(Canada) Ltd. and by letter dated November 23, 1982, Arctic Grain Ltd. informed the Committee that beginning on November 29, 1982, CN will not spot for unloading at Prince Rupert, British Columbia and Churchill, Manitoba carloads of grain screenings, pelletized screenings, pelletized bran and other similar products shipped from interior elevators to Continental's facility at Prince Rupert and Arctic's facilities at Prince Rupert and Churchill unless both companies agree to pay as they accrue, demurrage charges assessed on said products; and

ATTENDU que par les *ordonnances du Comité nos R-34672* et *R-34673* en date du 26 novembre 1982, les Chemins de fer nationaux du Canada ont été ordonnés de continuer de mettre en place des wagons pour leur déchargement, pour une période de 60 jours à compter de la date des *ordonnances*; et

WHEREAS by *Committee Orders R-34672* and *R-34673* dated November 26, 1982, CN was ordered to continue to spot cars for unloading for a period of 60 days from the date of the *Orders*; and

ATTENDU que le Comité a maintenant étudié l'affaire plus en détail; et

WHEREAS the Committee has now considered the matter in more detail; and

ATTENDU que l'article 262.(1) de la *Loi sur les chemins de fer* stipule que "La compagnie doit, selon ses pouvoirs,

WHEREAS section 262.(1) of the *Railway Act* provides that "The company shall, according to its powers,

b) fournir des installations suffisantes et convenables pour le transport, le déchargement et la livraison de ces marchandises et effets;

(b) furnish adequate and suitable accommodation for the carrying, unloading and delivering of all such traffic;

c) sans retard, et avec le soin et la diligence voulus, recevoir, transporter et livrer ces marchandises et effets;"

(c) without delay, and with due care and diligence, receive, carry and deliver all such traffic;"

IL EST ORDONNÉ CE QUI SUIT:

IT IS ORDERED THAT:

Les Chemins de fer nationaux du Canada devront continuer de desservir l'installation de la Continental Grain à Prince-Rupert et les installations de la Arctic Grain à Prince-Rupert et à Churchill, conformément à l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer*.

The Canadian National Railways shall continue to provide service in accordance with section 262 of the *Railway Act* at Continental Grain's facility at Prince Rupert and Arctic Grain's facilities at Prince Rupert and Churchill.

L'autorisation d'interjeter appel en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* est rejetée, puisque la demande n'était pas, de prime abord, bien fondée.

Toute autre dispense demandée par les requérantes dans leurs requêtes et répliques est par la présente rejetée.

(signature)
J. O'Hara
Secrétaire
Comité des transports par chemin de fer

En présentant à la Cour fédérale d'appel une requête en autorisation d'interjeter un appel de la décision et de l'ordonnance du Comité, Continental Grain allègue les "erreurs de décision" suivantes:

1. La Commission a commis une erreur de droit en ne reconnaissant pas que l'*ordonnance nº 97881*, qui suspend en partie les tarifs de surestaries des compagnies de chemin de fer, est *ultra vires* puisque la Commission a été chargée de suspendre les tarifs de surestaries applicables au grain destiné à l'exportation entièrement et sans réserve ni restriction.

2. La Commission a commis une erreur de droit en ne reconnaissant pas que le tarif de la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada déposé le 17 septembre 1981, qui suspend en partie les tarifs de surestaries des compagnies de chemin de fer, est *ultra vires* puisque la Commission a été chargée de suspendre les tarifs de surestaries applicables au grain destiné à l'exportation entièrement et sans réserve ni restriction.

3. La Commission a commis une erreur de droit dans son interprétation du terme "grain" lorsqu'elle conclut que:

   a) les criblures ne sont pas du grain.

Leave to appeal pursuant to section 23 of the *National Transportation Act* is denied for the reason that a *prima facie* case has not been made.

Further and other relief sought by the Applicants in their Applications and Replies is hereby denied.

(signature)
J. O'Hara
Secretary
Railway Transport Committee

In applying to the Federal Court of Appeal for leave to appeal the Committee's Decision and Order, Continental Grain advanced the following as "Errors in Decision":

1. The Commission erred in law in failing to find that the Commission's *Order No. 97881*, suspending in part the railway companies' demurrage tariffs, was *ultra vires* the Commission because the Commission had been directed to suspend the demurrage tariffs on grain for export entirely and without qualification or limitation.

2. The Commission erred in law in failing to find that the Canadian National Railway Tariff filed September 17, 1981, suspending in part the railway companies' demurrage tariffs, was *ultra vires* the Commission because the Commission had been directed to suspend the demurrage tariffs on grain for export entirely and without qualification or limitation.

3. The Commission erred in law in its interpretation of the word "grain" when the Commission found that

   (a) screenings are not grain.

b) les criblures granulées et le son ne sont pas du grain.

4. La Commission a commis une erreur de droit et de juridiction en entravant son pouvoir discrétionnaire du fait qu'elle n'a pas pris en considération le témoignage et les arguments de Continental Grain exposés dans cette requête, s'appuyant plutôt sur la décision qu'elle avait remise en réponse à une requête précédente dans laquelle Continental Grain n'était pas en cause.

5. La Commission a commis une erreur de droit et de juridiction en ne tenant aucun compte du seul témoignage qu'elle a reçu et en n'ordonnant pas la tenue d'une audience publique sur la question.

Bien que l'on puisse dire que la requête présentée à la Cour d'appel fédérale et la présente requête concernent toutes deux l'applicabilité des surestaries aux criblures et aux criblures granulées, la législation diffère beaucoup dans les deux cas. Le jugement en Cour d'appel fédérale est contesté en vertu de lois précédant la *Loi*, tandis que cette décision répond à une plainte déposée sur le fondement de l'article 52 de la nouvelle loi. La principale différence entre les deux poursuites est que le *décret C.P. 1959-569*, qui fait jurisprudence, est censé toujours parler. Avant l'adoption de la *Loi*, on donnait au terme "grain" du décret la définition du terme "grain" de la *Loi sur les grains du Canada*. Cependant, la nouvelle *Loi* (sur laquelle la présente requête est fondée) a sa propre définition du terme "grain"; par conséquent, nous croyons que cette dernière définition doit déterminer la portée du décret. Les dispositions suivantes de la *Loi d'interprétation*, S.R.C. 1970, chap. I-23, sont instructives:

> 10. La loi est censée toujours parler et, chaque fois qu'une matière ou chose est exprimée au présent, il faut l'appliquer au fur et à mesure qu'elles surgissent de façon à donner effet au texte législatif ainsi qu'à chacune de ses parties, selon son esprit, son intention et son sens véritables.
>
> ...

(b) pelletized screenings and bran are not grain.

4. The Commission erred in law and in jurisdiction by fettering its discretion in failing to consider Continental's evidence and arguments on this application, relying instead on its decision on a prior application to which Continental was not a party.

5. The Commission erred in law and in jurisdiction by ignoring the only evidence before it and failing to order a public hearing into the facts.

While it may be said that the case before the Federal Court of Appeal and the present application are both concerned with the applicability of demurrage to screenings and pelletized screenings, the two proceedings are faced with very different legislation. The case before the Federal Court of Appeal is being contested on laws pre-dating the *Act*, while the matter now before the Commission arises from a complaint filed pursuant to section 52 of the new legislation. One of the major differences between the two proceedings is that the words of *Order in Council P.C. 1959-569*, being legislative in nature, must be considered as always speaking. Before the *Act* existed, the reference to "grain" in *Order in Council P.C. 1959-569* was explained by referring to the definition of "grain" in the *Canada Grain Act*. However, since the new legislation (upon which the present application is based) has its own definition of "grain", we believe that the latter definition must now govern the scope of the Order in Council. The following provisions of the *Interpretation Act*, R.S.C. 1970, c. I-23 are instructive:

> 10. The law shall be considered as always speaking, and whenever a matter or thing is expressed in the present tense, it shall be applied to the circumstances as they arise, so that effect may be given to the enactment and every part thereof according to its true spirit, intent and meaning.
>
> ...

14.(1) Les définitions ou les règles d'interprétation contenues dans un texte législatif s'appliquent à l'interprétation des dispositions de ce texte législatif qui contiennent ces définitions ou règles d'interprétation, aussi bien qu'aux autres dispositions dudit texte.

(2) Lorsqu'un texte législatif renferme un article interprétatif ou une disposition interprétative, l'article ou la disposition en question doit se lire ou s'interpréter

a) comme étant applicable seulement si l'intention contraire n'apparaît pas, et

b) comme étant applicable à tous les autres textes législatifs concernant le même sujet, à moins que l'intention contraire n'apparaisse.

14.(1) Definitions or rules of interpretation contained in an enactment apply to the construction of the provisions of the enactment that contain those definitions or rules of interpretation, as well as to the other provisions of the enactment.

(2) Where an enactment contains an interpretation section or provision, it shall be read and construed

(a) as being applicable only if the contrary intention does not appear, and

(b) as being applicable to other enactments relating to the same subject-matter unless the contrary intention appears.

Après avoir tenu compte des différentes lois qui se rapportent aux deux instances, nous sommes d'avis que notre décision de répondre à cette requête qui tombe sous le coup de l'article 52 de la *Loi* n'usurpe pas le rôle de la Cour d'appel fédérale.

After considering the different laws which relate to the two proceedings, we are of the view that our decision to act on this application made under section 52 of the *Act* does not usurp the function of the Federal Court of Appeal.

L'argument du CN selon lequel les surestaries constituent une pénalité imposée aux expéditeurs qui retardent le déchargement des wagons et non une source de revenus pour les chemins de fer n'est que partiellement vrai. Si les surestaries sont légalement applicables, il s'ensuit qu'elles découragent les délais dans le déchargement des wagons. Cependant, on ne peut logiquement prétendre que la pénalité perçue par les chemins de fer ne constitue pas un revenu. L'argent qu'ils reçoivent fait partie de leurs revenus. Dans la mesure où les retards obligent les compagnies à acheter davantage de wagons pour transporter la marchandise, on peut admettre que les surestaries perçues compensent dans une certaine mesure les coûts supplémentaires encourus quand les wagons sont immobilisés au-delà de la période de temps en franchise prévue. Il semble que le CN voudrait nous faire croire que si les surestaries ne constituent pas un revenu, elles ne peuvent pas être incluses dans les "tarifs". Nous nous sommes

CN's argument that demurrage is a penalty imposed upon shippers who delay unloading of cars and not a source of revenue to the railways is only partly true. If demurrage is legally applicable, it does discourage delays in unloading cars. However, to say that the penalty collected by the railways does not amount to revenue to the railways seems to be an insupportable statement. The money goes to the railways and forms part of their revenue. To the extent that shippers' delaying of cars requires more cars to be bought to carry all freight, it is reasonable to assume that demurrage collected will to some degree satisfy the additional expenses incurred when cars are detained beyond the prevailing free-time allowance. Presumably CN would have us believe that if demurrage is not revenue, then it cannot be part of a "rate". We have already dealt at length with the relationship between "demurrage" and "rates" and have concluded that this case is governed by the *Millers case*.

déjà longuement penchés sur le rapport entre les "surestaries" et les "tarifs", et nous en sommes arrivés à la conclusion que ce sujet est régi par le *cas Millers*.

La majeure partie des représentations du CN cherche à nous persuader que le sens donné au mot "grain" dans la *Loi sur les grains du Canada* devrait continuer à prévaloir sur l'interprétation du *décret CP 1959-569* et de la *Loi*. Nous rejetons cette suggestion qui bat en brèche les articles 10 et 14 de la *Loi d'interprétation*, déjà cités.

Enfin, le CN conteste l'argument de la requérante selon lequel, en vertu de l'article 36 de la *Loi*, les "coûts estimatifs annuels" des compagnies de chemin de fer constituent un facteur important pour établir le barème annuel, et que ces coûts comprennent les coûts variables afférents au volume. Pour déterminer ces coûts, la Commission tient compte de tous les coûts engagés, liés directement au maintien d'un réseau ferroviaire fiable et efficace adapté à l'évolution des besoins en matière de mouvements de grain. Selon la requérante, l'immobilisation de wagons chargés à leur point de destination représente des coûts d'exploitation, qui varient avec le volume du trafic, par conséquent, le barème annuel établi par la Commission en tient compte. Puisque les surestaries perçues ne se refléteraient pas dans les revenus de l'année de référence, les chemins de fer seraient indemnisés deux fois pour la même dépense. Le CN affirme que l'on n'a pas prévu d'inclure les surestaries dans le calcul du barème de référence; par conséquent, les transporteurs ne perçoivent pas de double indemnité.[18]

Bien que nous soyons persuadés que la présente requête puisse être approuvée sur le fondement que la définition du "grain" d'après la *Loi* a étendu la portée du *décret C.P. 1959-569*, nous étudierons néanmoins l'argument de la "double indemnité".

Selon notre compréhension de la Partie II de la *Loi*, le principe fondamental du plan d'indemnisation est que les tarifs de transport pour chaque campagne agricole sont fixés à un niveau qui est censé recouvrer les coûts admissibles des

Much of CN's submission seeks to persuade us that the definition of "grain" found in the *Canada Grain Act* somehow continues to prevail in the interpretation of both *Order in Council P.C. 1959-569* and the *Act*. We reject this proposition as one which flies in the face of sections 10 and 14 of the *Interpretation Act*, already quoted.

CN's final attack on the application deals with the Applicant's contention that, pursuant to section 36 of the *Act*, an important factor in the establishment of the annual rate scale is the "estimated eligible costs" to the railway companies, and included in such costs are volume-related variable costs. In determining the latter costs, the Commission takes into account all costs actually incurred that are directly related to the provision of a reliable and efficient railway transportation system that will meet future requirements for the movement of grain. According to the Applicant, railway cars which are held, loaded, at their destination represent a cost of doing business and this cost varies with the volume of traffic, and thus this cost is reflected in the annual rate scale calculated by the Commission. Since demurrage collected would not be reflected in base year revenues, the railways would be compensated twice for the same expenses. CN asserts that there has been no accounting for the penalty of demurrage built into the base rate scale and hence there is no double collection by the carriers.[18]

While we are convinced that the present application would succeed on the ground that the scope of *Order in Council P.C. 1959-569* has been expanded by the definition of "grain" in the *Act*, we will, nevertheless, analyze the "double compensation" argument.

As we understand Part II of the *Act*, the cardinal tenet of the compensation scheme is that the freight rates for each crop year are established at a level estimated to recover the carriers' eligible costs. Quadrennially the Commis-

---

[18] CP est également de cet avis (d'après le télex du CP reçu par le Comité le 27 janvier 1984).

[18] CP endorses this view (as per CP's telex to the Committee received January 27, 1984).

transporteurs. Tous les quatre ans, la Commission doit effectuer une révision complète des coûts pour établir les coûts admissibles des chemins de fer:

38.(1) Après consultation du Comité et des autres participants qu'elle estime indiqués, la Commission procède à l'examen et à la détermination, à achever au plus tard le 31 mars 1986, des coûts variables afférents au volume supportés par les compagnies de chemin de fer pour les mouvements du grain et des coûts variables afférents aux lignes supportés par elles pour les embranchements tributaires du transport du grain désignés par elle en vertu de l'article 40, pour la dernière année civile ou campagne agricole à l'égard de laquelle elle dispose de données de coûts utiles.

(2) Dans l'examen et la détermination des coûts visés au paragraphe (1), la Commission

a) tient compte de tous les coûts engagés liés directement au maintien d'un réseau ferroviaire fiable et efficace, adapté à l'évolution des besoins en matière de mouvements de grain;

b) calcule les coûts en capital conformément au paragraphe 276(3)b) de la *Loi sur les chemins de fer* et effectue tout rajustement qu'elle estime justifié compte tenu des risques afférents aux mouvements du grain;

c) exclut les coûts en capital et l'amortissement relatif aux embranchements visés par le programme de remise en état des embranchements des Prairies et aux wagons qui n'ont pas été payés par les compagnies de chemin de fer;

d) réduit les coûts supplémentaires directement attribuables aux mouvements sur ligne conjointe visés aux articles 48 et 49

sion must complete a comprehensive costing review to establish the eligible costs of the railways:

38.(1) After consultation with the Committee and such system participants as the Commission deems appropriate, the Commission shall, on or before March 31, 1986, on the basis of the most recent calendar or crop year for which appropriate costing information is available, complete a review of and determine, for that year, the volume-related variable costs of the railway companies for the movement of grain and the line-related variable costs of the railway companies for grain dependent branch lines as designated by the Commission pursuant to section 40.

(2) In carrying out the review and making the determination referred to in subsection (1), the Commission shall

(a) take into account all costs actually incurred that are directly related to the provision of an adequate, reliable and efficient railway transportation system, that will meet future requirements for the movement of grain;

(b) compute the costs of capital in accordance with paragraph 276(3)(b) of the *Railway Act* and adjust that cost by any amount it deems justified in light of the risks associated with the movement of grain;

(c) exclude the costs of capital and depreciation in respect of branch line assets provided under the Prairie Branch Line Rehabilitation Program and in respect of railway cars that have not been funded by the railway companies;

(d) reduce the additional costs directly attributable to the joint line movement referred to in sections 48 and 49 by an amount

d'un montant égal aux revenus supplémentaires procurés aux compagnies de chemin de fer par l'application de ces articles;

e) réduit les coûts supplémentaires directement attribuables à l'acquisition par les compagnies de chemin de fer de wagons pour les mouvements du grain, à l'exception des wagons couverts et des wagons à trémie, d'un montant égal aux revenus supplémentaires qui leur sont procurés par l'application des articles 50 et 51.

(3) Tous les quatre ans à compter de 1990, la Commission procède à de nouveaux examens et à de nouvelles déterminations, à achever au plus tard le 31 mars de ces années, des coûts conformément aux paragraphes (1) et (2), pour la dernière année civile ou campagne agricole à l'égard de laquelle elle dispose de données de coûts utiles.

(4) Dans les examens visés aux paragraphes (1) et (3), la Commission évalue le bien-fondé du niveau de la contribution aux coûts fixes des compagnies de chemin de fer visée au sous-alinéa b)(iv) de la définition "coûts admissibles estimatifs" au paragraphe 34(1) et présente au ministre des recommandations à son sujet.

(5) Dans l'évaluation du bien-fondé du niveau de la contribution visée au paragraphe (4), la Commission se fonde sur les objectifs suivants:

a) un total des revenus du système ferroviaire suffisant pour répondre à ses besoins à long terme;

b) une contribution aux coûts fixes pour les mouvements du grain juste par rapport à celle pour les autres produits.

equal to the additional revenues derived by the railway companies pursuant to those sections; and

(e) reduce the additional costs directly attributable to the acquisition by the railway companies of railway cars for the movement of grain other than box cars or hopper cars by an amount equal to the additional revenues derived by the railway companies pursuant to sections 50 and 51.

(3) The Commission shall, on or before March 31st, 1990 and on or before March 31st of every fourth year thereafter, complete a further review and determination of costs in accordance with subsections (1) and (2) on the basis of the most recent calendar or crop year for which appropriate costing information is available.

(4) In carrying out the review referred to in subsection (1) and further review made pursuant to subsection (3), the Commission shall assess the appropriateness of the level of the contribution to the constant costs of the railway companies referred to in subparagraph (b)(iv) of the definition "estimated eligible costs" in subsection 34(1) and make recommendations to the Minister thereon.

(5) In assessing the appropriateness of the level of the contribution referred to in subsection (4), the Commission shall be guided by the following objectives:

(a) to ensure that the overall revenues of the railway system are adequate to meet its long-term needs; and

(b) to ensure that the contribution to constant cost provided by the movement of grain is fair in relation to the contribution provided by other commodities.

(6) Pour les consultations exigées aux paragraphes (1) et 39(2), la Commission peut, par dérogation à l'article 331 de la *Loi sur les chemins de fer*, communiquer au Comité et aux autres participants qu'elle consulte les renseignements que lui ont fournis les compagnies de chemin de fer, sous réserve des conditions afférentes à leur caractère confidentiel qu'elle peut établir par ordonnance.

Les coûts variables afférents au volume sont des coûts qui varient avec le volume du trafic (p. ex. le nombre de wagons et d'employés nécessaires, et les frais de commercialisation).[19] Les coûts variables afférents aux lignes sont surtout les coûts de l'entretien des embranchements, les coûts en capital et l'amortissement liés aux actifs de ces embranchements. Ces deux types de coûts sont connus comme des coûts variables. Pour obtenir les coûts admissibles estimatifs relatifs à une campagne agricole, on additionne les coûts variables afférents au transport du grain (c.-à-d. les coûts variables afférents au volume et les coûts variables afférents aux lignes pour les embranchements tributaires du transport du grain) et la contribution progressive aux coûts fixes[20], à savoir:

(i) pour la campagne agricole 1983-1984: 5 % des coûts variables afférents au volume;

(6) For the purposes of the consultation required under subsections (1) and 39(2), the Commission may, notwithstanding section 331 of the *Railway Act*, disclose to the Committee and such system participants as the Commission consults, any information furnished to the Commission by the railway companies, subject to any conditions respecting confidentiality that the Commission may by order prescribe.

Volume-related variable costs are costs which move up or down with traffic volume (e.g., number of cars and employees required, and marketing costs).[19] Line-related variable costs consist mainly of the costs of maintenance of branch lines, cost of capital and depreciation of assets used in such lines. Taken together these two species of costs are known as the variable costs. To obtain the estimated eligible costs in respect of any crop year, one adds the variable costs for the movement of grain (i.e., the volume-related variable costs plus the line-related variable costs arising out of the use of grain-dependent branch lines) to a phased-in contribution to the constant costs[20] as follows:

(i) in respect of the 1983-84 crop year, 5% of the volume-related variable costs,

---

19 Il est à noter que les coûts variables des compagnies de chemin de fer afférents au volume sont sujets à être révisés et approuvés par la Commission canadienne des transports en 1986 en vertu du paragraphe 38(1) de la *Loi*. Toutefois, pour la campagne agricole 1981-82, les coûts variables afférents au volume ont été approuvés par le Parlement en vertu de l'article 39. Il n'y a rien qui laisse entendre dans la lettre de la proclamation que le Parlement n'a pas tenu compte des coûts afférents aux retards des wagons ou des besoins en matière de wagons.

20 Les coûts fixes sont des coûts qui ne varient pas avec les volumes de trafic (par exemple, les frais généraux d'administration, le coût de la réparation des ponts, les frais de déneigement).

19 It should be noted that the volume-related variable costs of the railway companies are to be reviewed and determined by the Canadian Transport Commission in 1986 pursuant to subsection 38(1) of the *Act*. However, for the crop year 1981-82, the volume-related variable costs have been declared by Parliament in section 39 and there is nothing in the wording of the declaration to suggest that Parliament did not take into account the cost of car delay or fleet requirements.

20 Constant costs are costs that do not vary with traffic volumes (e.g., general administration costs, cost of bridge repairs, snow removal expenses).

(ii) pour campagne agricole 1984-1985: 10 % des coûts variables afférents au volume;

(iii) pour la campagne agricole 1985-1986: 15 % des coûts variables afférents au volume;

(iv) pour les campagnes agricoles 1986-1987 et suivantes: 20 % des coûts variables afférents au volume;

Les coûts admissibles relativement à une campagne agricole sont les coûts admissibles estimatifs rajustés pour tenir compte des mouvements réels du grain, en tonnes, pendant cette campagne agricole.[21]

Dans l'intervalle entre les révisions des coûts, qui ont lieu tous les quatre ans, les prix ferroviaires sont rajustés chaque année par la Commission selon l'indice qu'elle a approuvé:

39.(1) Au présent article, "dernière année de référence" s'entend, à l'égard d'une campagne agricole, de la dernière année civile ou campagne agricole pour

(ii) in respect of the 1984-85 crop year, 10% of the volume-related variable costs,

(iii) in respect of the 1985-86 crop year, 15% of the volume-related variable costs, and

(iv) in respect of the 1986-87 and subsequent crop years, 20% of the volume-related variable costs.

Eligible costs, as distinguished from estimated eligible costs, are, in respect of any crop year, estimated eligible costs as adjusted to take into account the tonnage of grain actually moved in that crop year.[21]

Between the quadrennial costing reviews, railway costs are adjusted each year by the Commission on the basis of indices approved by the Commission:

39.(1) In this section, "most recent base year" in respect of any crop year, means the latest calendar year or crop year for which variable costs have been deter-

---

[21] Voir les alinéas 18(1)a) et b):

18.(1) L'administrateur doit:

a) au plus tard le 28 février de chaque année, fournir à la Commission et au Comité les prévisions quantitatives, en tonnes, des mouvements de grain pour la campagne agricole suivante;

b) au plus tard le 15 avril de chaque année, fournir à la Commission et au Comité les prévisions quantitatives révisées, en tonnes, des mouvements de grain pour la campagne agricole en cours.

Au plus tard le 30 avril de chaque année, la Commission doit déterminer le volume réel des expéditions de grain effectuées durant la campagne agricole précédente; ensuite elle fait un rajustement définitif du tarif de marchandises pour la campagne agricole suivante qui tient compte de toute différence entre les prévisions et les volumes réels de grain transportés durant la campagne agricole précédente.

[21] See paragraphs 18(1)(a) and (b):

18.(1) The Administrator shall

(a) on or before February 28th of each calendar year, provide the Commission and the Committee with a tonnage forecast for the movement of grain in the next crop year;

(b) on or before April 15th of each calendar year, provide the Commission and the Committee with a revised tonnage forecast for the movement of grain in the current crop year.

By April 30th of each year, the Commission is required to determine the actual volume of grain shipped in the preceding crop year; it then makes a final adjustment to the freight rate for the coming crop year to allow for any error between forecast and actual volumes of grain moved during the preceding crop year.

laquelle la Commission a déterminé les coûts variables conformément à l'article 38; cependant, pour les campagnes agricoles de 1984-1985 et 1985-1986, la dernière année de référence est réputée être la campagne agricole 1981-1982, pour laquelle les coûts variables sont réputés avoir été déterminés par la Commission comme suit:

a) coûts variables afférents au volume: 590,0 millions de dollars;

b) coûts variables afférents aux lignes pour les embranchements tributaires du transport du grain: 104,7 millions de dollars.

(2) Après consultation du Comité, la Commission estime, au plus tard le 30 avril de chaque année, pour la campagne agricole suivante, conformément aux paragraphes (4) et (5), les coûts variables afférents au volume supportés par les compagnies de chemin de fer pour les mouvements du grain et les coûts variables afférents aux lignes supportés par elles pour les embranchements désignés par la Commission en vertu de l'article 40 comme tributaires du transport du grain pour cette campagne agricole.

(3) Les coûts visés au paragraphe (2) ne comprennent pas les coûts en capital et l'amortissement liés aux actifs des embranchements visés par le programme de remise en état des embranchements des Prairies et aux wagons qui n'ont pas été payés par les compagnies de chemin de fer.

(4) Les coûts variables visés au paragraphe (2) sont estimés pour l'application de l'indice des prix ferroviaires approuvé par la Commission aux coûts suivants:

a) les coûts variables afférents au volume supportés par les compagnies de chemin de fer pour les mouvements du grain effectués pendant la dernière année de référence, rajustés en fonction de la différence entre les mouve-

mined by the Commission pursuant to section 38, except that for the 1984-85 crop year and the 1985-86 crop year the most recent base year shall be deemed to be the 1981-82 crop year and the variable costs with respect to that crop year shall be deemed to have been determined by the Commission as follows, namely,

(a) volume-related variable costs, $590 million; and

(b) line-related variable costs for grain-dependent branch lines, $104.7 million.

(2) After consultation with the Committee, the Commission shall, on or before April 30th of each year, estimate, for the next crop year, in accordance with subsections (4) and (5), the volume-related variable costs of the railway companies for the movement of grain and the line-related variable costs for branch lines of the railway companies that have been designated as grain-dependent branch lines in respect of the next crop year by the Commission pursuant to section 40.

(3) The costs referred to in subsection (2) do not include cost of capital and depreciation in respect of branch line assets provided under the Prairie Branch Line Rehabilitation Program and in respect of railway cars that have not been funded by the railway companies.

(4) The variable costs referred to in subsection (2) shall be estimated by applying the railway price indices, as approved by the Commission, to

(a) the volume-related variable costs of the railway companies for the movement of grain for the most recent base year, adjusted to take into account the difference between the tonnage of grain moved in the most recent

ments du grain, en tonnes, effectués pendant la dernière année de référence, et les mouvements du grain, en tonnes, qui, selon l'estimation de l'administrateur, seront effectués pendant la campagne agricole suivante;

b) les coûts variables afférents aux lignes supportés par les compagnies de chemin de fer pendant la dernière année de référence à l'égard des embranchements désignés par la Commission pour cette année de référence comme tributaires du transport du grain, rajustés en fonction des adjonctions ou des radiations dans la liste de ces embranchements depuis la dernière année de référence.

(5) La Commission rajuste les coûts variables visés au paragraphe (2) en fonction:

a) de toute réduction des coûts résultant, à son avis, de l'utilisation de wagons non payés par les compagnies de chemin de fer et acquis après cette dernière année de référence;

b) des variations de coûts qui, à son avis, résultent de l'acquisition par les compagnies de chemin de fer de wagons pour les mouvements du grain ou de dépenses d'immobilisations engagées par elles pour les embranchements tributaires du transport du grain;

c) des mouvements du grain à destination de tout port de Colombie-Britannique vers lequel il n'en a été effectué aucun pendant la dernière année de référence.

Au plus tard le 30 avril de chaque année, la Commission fixe, par ordonnance, le barème annuel pour la campagne agricole suivante. Les formules utilisées pour établir ce barème sont décrites au paragraphe 36, comme suit:

base year and the tonnage of grain that, in the estimation of the Administrator, will be moved in the next crop year; and

(b) the line-related variable costs of the railway companies for the most recent base year in respect of branch lines that have been designated by the Commission as grain-dependent branch lines in respect of that base year, adjusted to take into account railway branch lines that have been added to or deleted from the list of grain-dependent branch lines since the most recent base year.

(5) The Commission shall adjust the variable costs obtained under subsection (2) by

(a) making adjustments to reflect any reduction in costs that, in the opinion of the Commission, result from the utilization of railway cars not funded by the railway companies and acquired after the most recent base year;

(b) making adjustments to reflect cost changes that, in the opinion of the Commission, result from the acquisition by the railway companies of railway cars for the movement of grain or from capital investments by the railway companies in grain-dependent branch lines; and

(c) making adjustments for the movement of grain to any port in British Columbia to which grain was not moved in the most recent base year.

On or before April 30th each year, the Commission is required to establish, by order, the annual rate scale in respect of the next crop year. This scale is determined by using a series of formulas described in section 36:

36.(1) Le barème annuel pour une campagne agricole se calcule par multiplication du montant par tonne pour les mouvements du grain sur chaque série de distances mentionnée dans le barème de référence par un quotient où le dividende est la différence entre les coûts admissibles estimatifs des compagnies de chemin de fer et l'indemnité du CN pour cette campagne agricole et où le diviseur correspond aux revenus de l'année de référence au sens du paragraphe (2), après rajustement de ces revenus conforme aux prévisions quantitatives, en tonnes, de l'administrateur pour cette campagne agricole.

(2) Pour l'application du paragraphe (1), "revenus de l'année de référence" s'entend du produit où le multiplicande correspond aux taux applicables aux mouvements du grain selon les tarifs des compagnies de chemin de fer découlant du barème de référence, compte tenu des articles 44 et 46, et où le multiplicateur correspond aux mouvements du grain, en tonnes, effectués par les compagnies de chemin de fer au départ de chaque point situé sur une ligne de la division de l'Ouest pendant la dernière année de référence, au sens de la définition du paragraphe 39(1).

Plus simplement, si les coûts admissibles pour une année s'élèvent à $1 milliard alors que les revenus des compagnies de chemin de fer auraient été de $200 millions si l'accord du Pas du Nid-de-Corbeau était toujours en vigueur, on doit en conclure que le tarif devrait être cinq fois supérieur au tarif du Nid-de-Corbeau pour produire un niveau de revenu suffisant pour répondre aux coûts admissibles des compagnies de chemin de fer. Dans notre exemple, le barème annuel équivaudra à cinq fois le tarif du Nid-de-Corbeau, appelé aussi "barème de référence", dans la *Loi*. En réalité, le barème de référence est l'annexe II de la *Loi*:

BARÈME DE RÉFÉRENCE

DISTANCES (milles)	TAUX (cents par tonne)
325 ou moins	293
326-350	300
351-375	309

36.(1) The annual rate scale in respect of a crop year shall be determined by multiplying the amount per tonne for the movement of grain over each range of distance set out in the base rate scale by the quotient obtained by dividing the estimated eligible costs of the railway companies in respect of that crop year less the CN adjustment in respect of that crop year by the base year revenues within the meaning of subsection (2), as those revenues are adjusted in accordance with the grain tonnage forecast for that crop year provided by the Administrator.

(2) For the purpose of subsection (1), "base year revenues" means the amount obtained by multiplying the rates applicable to the movement of grain under the tariffs of rates of the railway companies as derived from the base rate scale, taking into account sections 44 and 46, by the number of tonnes of grain actually moved by the railway companies from each point of origin on a line of railway in the Western Division in the most recent base year as defined by subsection 39(1).

In simpler terms, if the eligible costs for a year are $1 billion, and the revenue the railways would have earned if the Crow's Nest Pass Agreement were still in effect would amount to $200 million, the conclusion one must draw is that a rate five times greater than the "Crow" rate would be needed to produce the level of revenue required to satisfy the railways' eligible costs. In our example, the required annual rate scale will be five times the "Crow" rate, or, as it is called in the *Act*, the "base rate scale". The base rate scale is really Schedule II to the *Act*:

BASE RATE SCALE

DISTANCE (miles)	RATE (cents per tonne)
325 or less	293
326-350	300
351-375	309

376-400	317	376-400	317
401-425	325	401-425	325
426-450	333	426-450	333
451-475	341	451-475	341
476-500	349	476-500	349
501-525	357	501-525	357
526-550	365	526-550	365
551-575	373	551-575	373
576-600	381	576-600	381
601-625	389	601-625	389
626-650	397	626-650	397
651-675	405	651-675	405
676-700	413	676-700	413
701-725	421	701-725	421
726-750	429	726-750	429
751-775	437	751-775	437
776-800	445	776-800	445
801-825	453	801-825	453
826-850	461	826-850	461
851-875	469	851-875	469
876-900	477	876-900	477
901-925	485	901-925	485
926-950	493	926-950	493
951-975	501	951-975	501
976-1000	509	976-1000	509
1001-1025	517	1001-1025	517
1026-1050	525	1026-1050	525
1051-1075	533	1051-1075	533
1076-1100	541	1076-1100	541
1101-1125	549	1101-1125	549
1126-1150	557	1126-1150	557
1151-1175	565	1151-1175	565
1176-1200	573	1176-1200	573
1201-1225	583	1201-1225	583
1226-1250	595	1226-1250	595
1251-1275	608	1251-1275	608
1276-1300	620	1276-1300	620
1301-1325	632	1301-1325	632
1326-1350	645	1326-1350	645
1351-1375	657	1351-1375	657
1376-1400	669	1376-1400	669
1401-1425	681	1401-1425	681
1426-1450	694	1426-1450	694
1451-1475	706	1451-1475	706
1476-1500	718	1476-1500	718
1501-1525	731	1501-1525	731
1526-1550	743	1526-1550	743
1551-1575	756	1551-1575	756
1576-1600	768	1576-1600	768
1601-1625	780	1601-1625	780
1626-1650	793	1626-1650	793
1651-1675	805	1651-1675	805
1676-1700	817	1676-1700	817
1701-1725	829	1701-1725	829
1726-1750	842	1726-1750	842
1751-1775	854	1751-1775	854

1776-1800	866
1801-1825	879
1826-1850	891
1851-1875	903
1876-1900	916
1901-1925	928
1926-1950	940
1951-1975	953
1976-2000	965
2001-2025	977
2026-2050	990
2051-2075	1002
2076-2100	1014
2101-2125	1027
2126-2150	1039
2151-2175	1051
2176-2200	1064

Toujours d'après notre exemple, le barème annuel serait le suivant:

DISTANCES (milles)	TAUX (cents par tonne)
325 ou moins	1465
326-375	1500
376-400	1545
etc.	etc.

Par conséquent, les compagnies de chemin de fer recevront, pour chaque campagne agricole, des revenus équivalents à leurs coûts admissibles. Les coûts admissibles, comme nous l'avons constaté, contiennent des éléments qui reflèteront les modifications des exigences concernant l'équipement. Puisque des retards dans le déchargement des wagons occasionnent de plus longues estaries aux trains transporteurs de grain, il est probable que ces retards auront des répercussions sur la taille du parc. Si le parc doit être augmenté, pour cette raison ou pour toute autre raison, les coûts qui en découlent seront inclus dans la révision des coûts effectuée par la Commission, ce qui se répercutera directement sur l'échelle du barème annuel de la campagne agricole.

Nous pouvons facilement conclure que le programme de compensation établi à la Partie II de la *Loi*, envisage un système global de recouvrement des coûts pour les transporteurs. Les revenus que les transporteurs recevraient de surestaries perçues sur le grain transporté conformément au barème annuel ne sont pas des

1776-1800	866
1801-1825	879
1826-1850	891
1851-1875	903
1876-1900	916
1901-1925	928
1926-1950	940
1951-1975	953
1976-2000	965
2001-2025	977
2026-2050	990
2051-2075	1002
2076-2100	1014
2101-2125	1027
2126-2150	1039
2151-2175	1051
2176-2200	1064

Again, using our example, the annual rate scale would be:

DISTANCE (miles)	RATE (cents per tonne)
325 or less	1465
326-375	1500
376-400	1545
etc.	etc.

Hence in any given crop year, the railways will receive revenues equal to their eligible costs. The eligible costs, as we have noted, contain elements which will reflect changes in equipment requirements. Since delays in unloading cars cause longer turnaround times for the grain fleet, it is probable that the fleet size will be influenced by the unloading delays. If the fleet is to be increased for this or any other reason, the costs thereby occasioned will be included in the costing reviews which the Commission undertakes, and this will lead to a direct influence on the level of the annual rate scale for any given crop year.

We have no difficulty in concluding that the scheme of compensation established in Part II of the *Act* contemplates an all-inclusive cost-recovery system for the carriers. Revenue the carriers might receive from demurrage collected on grain moving in accordance with the annual rate scale would represent income not envisaged by

revenus envisagés par la *Loi* et représenteraient l'imposition d'un tarif pour le transport du grain non conforme aux dispositions de la Partie II de la *Loi*. Cette opinion tient compte des dispositions particulières de la *Loi* qui permettent à une compagnie de chemin de fer d'inclure dans son tarif un taux différent[22] de celui que prévoit l'article 43. Ces exceptions elles-mêmes nécessitent un contrôle serré; dans le cas de taux supérieurs à ceux prévus par l'article 43 (p. ex., des taux sur le fondement de l'article 48) le montant le plus élevé ne doit pas dépasser le niveau nécessaire pour supporter les coûts supplémentaires directement attribuables aux mouvements sur ligne conjointe. Ces exemples de taux qui sont spécifiquement prévus par la *Loi* et qui ne peuvent varier qu'à l'intérieur de limites très étroites, confirment notre opinion, qui est que le Parlement a prévu que la Commission contrôlerait les tarifs de fret du grain pour que les transporteurs reçoivent uniquement leurs coûts admissibles et rien de plus.[23]

Conclusion

Après avoir soigneusement étudié la requête, les mémoires du CN et du CP et la législation concernée, nous estimons qu'il n'y a pas de fondement juridique pour imposer des surestaries aux wagons transportant des grains, plantes et produits définis à l'article 2 de la *Loi* et énumérés à l'annexe I de la *Loi*; la partie de l'article 25 du Tarif CFAW 9310 C.C.T. (F) 1033, qui prétend imposer des surestaries à certains de ces grains, à certaines plantes et à certains produits provenant de leur transformation, contrevient à l'article 41 de la *Loi*. Nous avons ordonné, par télex daté du 26 janvier 1984, aux compagnies de chemin de fer de retirer la partie incriminée de l'article 25.

---

22 Par exemple, l'article 48 permet un taux supérieur pour les mouvements du grain sur ligne conjointe et l'article 46 permet un taux inférieur à l'égard des points d'origine considérés comme concurrentiels ou contigus.

23 Comparer les articles 18, 21 et 45 de la *Loi*:

18.(1) L'administrateur doit:

a) au plus tard le 28 février de chaque année, fournir à la Commission et au Comité les prévisions quantita-

the *Act* and would amount to the imposition of a rate for the movement of grain not in conformity with the provisions of Part II of the *Act*. In reaching this view, we are mindful of the specific provisions in the *Act* that allow a railway to include in a tariff a rate that is different[22] from a rate prescribed by section 43. Even these exceptions carry with them the need for strong regulatory supervision; in the case of rates higher than those prescribed by section 43 (e.g., rates made pursuant to section 48) the higher amount must not exceed the level that is necessary in order to defray the additional costs directly attributable to the joint line movement. These examples of rates that are specifically provided for in the *Act*, and which are allowed to vary within tight limits, enforce our view that Parliament intended the control over grain freight rates to be closely controlled by the Commission in order that the carriers would be paid their eligible costs, but not more.[23]

Conclusion

After a careful examination of the application, the submissions of CN and CP and the applicable law, we find that there is no legal basis to impose demurrage on cars carrying the grains, crops and products defined in section 2 of the *Act* and enumerated in Schedule I of the *Act*; the portion of Item 25 of Tariff CFAW 9310 C.T.C. (F) 1033 that purports to apply demurrage to certain of those grains, crops and products contravenes section 41 of the *Act*. We have, by telex dated January 26, 1984, ordered the railways to remove the offending portion of Item 25.

---

22 For example, section 48 allows higher rates for joint line movements and section 46 allows lower rates for competitive or contiguous points.

23 Compare sections 18, 21 and 45 of the *Act*:

18.(1) The Administrator shall

(a) on or before February 28th of each calendar year, provide the Commission and the Committee with a

23 (suite)

tives, en tonnes, des mouvements de grain pour la campagne agricole suivante;

b) au plus tard le 15 avril de chaque année, fournir à la Commission et au Comité les prévisions quantitatives révisées, en tonnes, des mouvements de grain pour la campagne agricole en cours;

c) fixer périodiquement, en tonnes, ou sur toute autre base jugée indiquée en consultation avec les participants qu'il estime indiqués les objectifs de résultat à atteindre par eux sur une période donnée, en ce qui concerne le transport, l'expédition et la manutention du grain;

d) vérifier si les compagnies de chemin de fer, ainsi que les autres participants qu'il estime indiqués, atteignent les objectifs de résultat visés à l'alinéa c);

e) élaborer et expérimenter, concernant les compagnies de chemin de fer, ainsi que les autres participants qu'il estime indiqués, dans la mesure où ils atteignent ou non les objectifs de résultat visés à l'alinéa c), comme s'il avait été mis en oeuvre conformément à l'article 21, un système théorique:

(i) de sanctions si ces participants sont des compagnies de chemin de fer
(ii) de primes et de sanctions s'il s'agit d'autres participants;

23 (Cont'd)

tonnage forecast for the movement of grain in the next crop year;

(b) on or before April 15th of each calendar year, provide the Commission and the Committee with a revised tonnage forecast for the movement of grain in the current crop year;

(c) from time to time, in consultation with such system participants as the Administrator deems appropriate, establish, on the basis of tonnage and on any other basis found to be reasonable, the grain transportation, shipping and handling performance objectives that, in any period, can and should be met by any system participants that the Administrator considers appropriate;

(d) monitor the performance of

(i) the railway companies, and
(ii) such other system participants as the Administrator deems appropriate

to ascertain whether or not they are meeting the performance objectives referred to in paragraph (c);

(e) develop a national scheme of

(i) sanctions applicable to the railway companies, and
(ii) awards and sanctions applicable to such system participants, other than the railway companies, as the Administrator considers appropriate

on the basis of the extent to which they meet or fail to meet the performance objectives referred to in paragraph (c) and administer that scheme as if it were implemented under section 21;

23 (suite)

f) faire rapport, deux fois chaque année au ministre, au Comité et aux autres personnes qu'il estime indiquées sur les primes et les sanctions prévues au système visé à l'alinéa e) qui s'appliqueraient aux participants s'il était mis en oeuvre conformément à l'article 21 et le ministre fait déposer devant le Parlement les rapports qui lui sont présentés dans les quinze jours suivant leur réception ou, si le Parlement ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance ultérieurs et tout comité constitué par le Parlement pour traiter des questions de transport est saisi d'office de ces rapports;

g) élaborer, pour mise en oeuvre éventuelle selon l'article 21, un système effectif de primes et de sanctions applicable aux participants et faire des recommandations au ministre sur l'opportunité de cette mise en oeuvre.

(2) L'administrateur, pendant la période de validité des règlements mettant en oeuvre un système de primes et de sanctions conformément à l'article 21:

a) doit gérer le système et faire rapport au ministre, au Comité et aux autres personnes qu'il estime indiquées sur les primes octroyées ou les sanctions imposées à ce titre et le ministre fait déposer devant le Parlement les rapports qui lui sont présentés dans les quinze jours suivant leur réception ou, si le Parlement ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance ultérieurs et tout comité constitué par le Parlement pour traiter des questions de transport est saisi d'office de ces rapports;

b) peut, dans la mesure où il l'estime indiqué, mettre fin aux activités pré-

23 (Cont'd)

(f) report twice each year to the Minister, the Committee and such other persons as the Administrator deems advisable the awards and sanctions under the national scheme referred to in paragraph (e) that would be applied to system participants if that scheme were implemented under section 21, and the Minister shall cause such reports to be laid before Parliament within fifteen days after receipt thereof, or if Parliament is not then sitting, on any of the first fifteen days next thereafter that Parliament is sitting, and all such reports shall stand permanently referred to any committee of Parliament established for the purpose of reviewing matters relating to transportation; and

(g) develop, for possible implementation under section 21, an actual scheme of awards and sanctions applicable to system participants and make recommendations to the Minister on the advisability of implementing that scheme.

(2) Where regulations implementing a scheme of awards and sanctions are in force pursuant to section 21, the Administrator

(a) shall administer that scheme and report to the Minister, the Committee and such other persons as the Administrator deems advisable the awards and sanctions applied thereunder and the Minister shall cause such reports to be laid before Parliament within fifteen days after receipt thereof, or if Parliament is not then sitting, on any of the first fifteen days next thereafter that Parliament is sitting, and all such reports shall stand permanently referred to any committee of Parliament established for the purpose of reviewing matters relating to transportation; and

(b) may, to the extent that he considers it advisable, cease any activities

23 (suite)

vues aux alinéas (1)e) à g), sauf instruction contraire du ministre.

21.(1) Sous réserve des articles 22 à 28, le gouverneur en conseil peut, par règlement, à l'issue de l'examen auquel le ministre est tenu en vertu de l'article 62:

a) prévoir la fixation par l'administrateur, en tonnes ou sur toute autre base jugée indiquée, des objectifs de résultat à atteindre sur une période donnée, en ce qui concerne le transport, l'expédition et la manutention du grain, par les participants ou telle catégorie d'entre eux;

b) mettre en oeuvre un système prévoyant, à la fois ou non:

(i) l'octroi de primes aux participants ou à telle catégorie d'entre eux, à l'exception des compagnies de chemins de fer, qui atteignent les objectifs de résultat visés à l'alinéa a),

(ii) l'application de sanctions aux participants ou à telle catégorie d'entre eux qui n'atteignent pas ces objectifs.

(2) Les sanctions visées au sous-alinéa (1)b)(ii) consistent, en ce qui concerne les compagnies de chemin de fer, en des réductions, fixées par règlement du gouverneur en conseil, sur les versements que leur fait l'État en vertu de la partie III, d'au plus un montant qui, de l'avis de la Commission, est égal à 10% de leurs coûts variables afférents au volume.

(3) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, établir une procédure d'arbitrage des différends nés de l'application du système visé au paragraphe (1).

23 (Cont'd)

under paragraphs (1)(e) to (g) unless otherwise directed by the Minister.

21.(1) Subject to sections 22 to 28, the Governor in Council may, by regulation, at any time after the completion of the review that the Minister is required to carry out under section 62,

(a) provide for the establishment by the Administrator, in respect of any period, on the basis of tonnage and on any other basis found to be reasonable, of the grain transportation, shipping and handling performance objectives that can and should be met during the period by system participants or any classes thereof; and

(b) implement a scheme that provides for either or both of the following:

(i) awards to be applied to system participants or any classes thereof, other than the railway companies, that meet the performance objectives referred to in paragraph (a), and

(ii) sanctions to be applied to system participants or any classes thereof that do not meet the performance objectives referred to in paragraph (a).

(2) The sanctions referred to in subparagraph (1)(b)(ii) shall, in respect of any railway company, consist of a reduction in the government payment to the railway company under Part III, as prescribed by regulations made by the Governor in Council, not exceeding an amount that, in the opinion of the Commission, is equal to 10% of the volume-related variable costs of the railway company.

(3) Where a scheme that provides for awards or sanctions or both has been implemented under subsection (1), the Governor in Council may make regulations establishing a system of arbitration to resolve disputes concerning awards or sanctions or both applied under the scheme in accordance with any procedures prescribed by the regulations.

23 (suite)

45.(1) Une compagnie de chemin de fer peut, pour une campagne agricole, inclure dans son tarif un taux inférieur à celui que prévoit l'article 43 si les conditions suivantes sont remplies:

a) la compagnie de chemin de fer et tout expéditeur à qui un tel taux s'appliquerait sont convenus d'une réduction de taux;

b) l'expéditeur a, selon les modalités fixées par la Commission, donné avis à cette dernière du projet de réduction;

c) la compagnie de chemin de fer, après avoir donné l'avis prévu à l'alinéa b), au plus tard sept mois avant le début de la campagne agricole, a donné avis public, selon des modalités également fixées par la Commission, de son intention de porter la réduction dans son tarif;

d) la Commission ne s'est pas prévalue de l'article 47 pour rejeter le projet de taux réduit.

(2) Le présent article ne s'applique aux campagnes agricoles antérieures à celle de 1986-87 que dans le cas d'une réduction susceptible, selon la Commission, de prendre en compte et de favoriser les gains de rendement consécutifs au chargement ou au déchargement de wagons en fin de semaine ou au transport ferroviaire du grain en morte-saison.

23 (Cont'd)

45.(1) A railway company may, in respect of any crop year, include in its tariff a rate that is lower than that provided by section 43 if

(a) the railway company and any shipper to whom such a rate would apply have agreed on a lower rate;

(b) the shipper has, in the manner prescribed by the Commission, given notice to the Commission of the proposed lower rate;

(c) the railway company, after the notice referred to in paragraph (b) has been given but not later than seven months prior to the beginning of that crop year, has, in the manner prescribed by the Commission, given public notice of its intention to include such a lower rate in its tariff; and

(d) the Commission has not disallowed a proposed lower rate pursuant to section 47.

(2) This section does not apply prior to the 1986-87 crop year except in respect of a lower rate that would, in the opinion of the Commission, encourage and reflect efficiencies gained from the loading or unloading of railway cars on weekends or the transportation of grain by rail during seasons other than peak seasons.

Relative à la requête présentée par la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada en vue d'obtenir l'autorisation d'abandonner l'exploitation d'une partie de la subdivision Smiths Falls depuis un point près de Richmond (point milliaire 13,00) jusqu'à un point près de Strathcona (point milliaire 99,30), soit une distance totale de 86,30 milles, dans la province de l'Ontario.

In the matter of the application of the Canadian National Railway Company for authority to abandon the operation of that portion of the Smiths Falls Subdivision from a point near Richmond (mileage 13.00) to a point near Strathcona (mileage 99.30), a total distance of 86.30 miles, in the Province of Ontario.

Répertorié: Re CN - Subdivision Smiths Falls

Indexed as: Re CN - Smiths Falls Subdivision

Comité des transports par chemin de fer: J.F. Walter (président), J.M. McDonough et D.H. Chapman.

Railway Transport Committee: J.F. Walter (Chairman), J.M. McDonough and D.H. Chapman.

Date de la décision: le 1 juin 1984
Date de la note explicative: le 29 octobre 1984
Dossier nº: 39310.237

Date of Decision: June 1, 1984
Date of Explanatory Note: October 29, 1984
File No.: 39310.237

Transport par chemin de fer - Abandon d'exploitation d'une partie de la subdivision de Smiths Falls - Compétence du Comité des transports par chemin de fer - Signification du terme "exploitation" aux articles 253 et 254 de la Loi sur les chemins de fer *- Effets d'une ordonnance d'abandon d'exploitation selon l'article 253 de ladite* Loi *- Intérêt public.*

Railway transport - Abandonment of a portion of the Smiths Falls Subdivision - Jurisdiction of the Railway Transport Committee - Meaning of the word "operation" under sections 253 and 254 of the Railway Act *- Effects of an order to cease operations under section 253 of the* Act *- Public interest.*

La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada (ci-après CN) a présenté une requête auprès du Comité des transports par chemin de fer (ci-après Comité) en vertu de l'article 253 de la Loi sur les chemins de fer *(ci-après la* Loi*) en vue d'obtenir l'autorisation d'abandonner l'exploitation d'une partie de la subdivision Smiths Falls.*

The Canadian National Railway Company (hereinafter CN) applied to the Railway Transport Committee (hereinafter Committee) pursuant to section 253 of the Railway Act *(hereinafter* Act*), for authority to abandon the operation of a portion of the Smiths Falls Subdivision.*

Pour les fins de la présente requête, le Comité a décidé de traiter de la demande en fonction des deux tronçons suivants: Richmond-Smiths Falls, et Smiths Falls-Strathcona.

The Committee decided to deal with the application regarding the Smiths Falls Subdivision in two segments as follows: Richmond to Smiths Falls and Smiths Falls to Strathcona.

Décision: *Le Comité a agréé partiellement la requête.*

Decision: *The application was not granted in its entirety.*

Richmond-Smiths Falls

Richmond to Smiths Falls

En premier lieu, le Comité a estimé qu'il avait compétence pour recevoir une demande d'abandon d'une ligne ferroviaire en vertu de l'article

First, the Committee stated that it had jurisdiction to receive an application for abandonment of a railway line under section 253 of the Act, *in*

253 de la Loi, dans les cas où il existait des ordonnances d'exploitation aux termes de l'article 216 de la Loi, exigeant le maintien d'un service de trains de voyageurs sur cette même ligne.

En effet, l'article 253 ne révélait aucun obstacle à une demande d'abandon. La demande a été déposée en conformité avec les règles établies par la Commission et accompagnée d'un état des frais et des recettes de la compagnie afférents à la ligne. En outre, la Commission a tenu une audience et examiné les critères qui lui semblaient pertinents en vertu de l'article 254. Par conséquent, le Comité a jugé la demande correcte et déclaré l'embranchement non rentable.

Il s'agissait maintenant pour le Comité de décider si l'exploitation d'un embranchement pouvait être abandonnée dans les cas où il existait sur la ligne un service de trains de voyageurs pour lequel une demande de suppression en vertu de l'article 260 de la Loi n'était pas déposée simultanément avec la demande d'abandon de l'exploitation de la ligne en vertu de l'article 253.

Pour la première fois, le Comité a fait face à une situation dans laquelle VIA tenait de faire réserver une voie ferrée aux trains de voyageurs.

Malgré l'absence de définition précise du terme "exploitation", le Comité a jugé que l'utilistaion du mot "exploitation" aux article 253 et 254 référait à l'exploitation globale de l'embranchement, de manière à inclure les services de trains de marchandises et de trains de voyageurs.

En outre, le Comité a dû examiner les effets d'une ordonnance d'abandon conformément à l'article 253 et décider si cette ordonnance contredirait ou annulerait en fait l'ordonnance de non-suppression du service de trains de voyageurs émise en 1982 par le Comité.

Quant à l'effet d'une telle ordonnance, le Comité nota que la ligne comme telle cessait d'exister pour ne devenir qu'un simple bien immobilier de la compagnie ferroviaire.

En l'occurrence, le Comité a donc conclu qu'une ordonnance d'abandon ne pouvait être accordée puisqu'il n'y aurait plus de "ligne de chemin de fer" sur laquelle un service de trains de voyageurs pourrait être offert.

situations where there exist operating orders under section 216 of the Act, *for the provision of passenger service on the same railway line.*

In fact, section 253 did not disclose a bar to the application for abandonment. The application was filed in accordance with the rules of the Commission, and was accompanied by a statement of the costs and revenues of the company attributable to the line. Furthermore, the Committee conducted a hearing and considered the criteria detailed in section 254. Accordingly the Committee ruled that the application was a proper one and found that the branch line was uneconomic.

The Committee must now decide whether the operation of a branch line may be abandoned in situations where passengers service exists on the line and for which an application under section 260 of the Act *for discontinuance is not brought concurrently with the section 253 application for abandonment of the operations on the line.*

The Committee was faced for the first time with a situation where VIA was attempting to obtain dedicated passenger trackage

Notwithstanding the lack of a specific definition for the term "operation", the Committee ruled that the use of the word "operation" in sections 253 and 254 referred to the entire operation of the branch line which would include freight service as well as passenger train service.

The Committee also examined the effects of an order for abandonment pursuant to section 253 in order to determine whether such an order would, in fact, conflict with or nullify the 1982 Order of the Committee ruling that the passenger service should not be discontinued.

With respect to the effect of such an abandonment order, the Committee noted that the railway line as such ceased to exist and became mere real estate owned by the railway company.

In the case at hand, the Committee therefore concluded that the abandonment order could not be granted as there would no longer be in effect a "railway line" over which the passenger train service could operate.

Le Comité a ajouté qu'aux termes de l'Ordonnance pour le service de trains de voyageurs, *CN et VIA avaient la responsabilité conjointe et solidaire de fournir un service de trains de voyageurs sur le tronçon à l'étude.*

Le Comité a déclaré qu'il ne pourrait pas agréer à une demande d'ouverture par VIA en vertu de l'article 216 de la Loi *en même temps que toute ordonnance d'abandon en vertu de l'article 253. Par ailleurs, si VIA attendait qu'une telle ordonnance soit rendue, VIA contreviendrait à son obligation de fournir un service de trains de voyageurs puisque la "ligne de chemin de fer" n'existerait plus.*

Pour tous ces motifs, le Comité a décidé que l'existence sur une ligne d'un service de trains de voyageurs qui n'a pas été supprimé empêchait le Comité d'accorder une ordonnance d'abandon aux termes de l'article 253 de la Loi *sur le tronçon Richmond-Smiths Falls.*

Smiths Falls - Strathcona

Le Comité a estimé que le volume de trafic sur ce tronçon ne justifiait pas le maintien de cet embranchement. Le Comité a donc conclu que cette subdivision n'était plus nécessaire à l'intérêt public et que le CN devrait être autorisé à en abandonner l'exploitation.

Décisions et ordonnances citées

Ordonnance du C.T.C.F. nº R-36326, datée du 2 mars 1984.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 216, 253, 253(3), 254, 254(1), 254(3), 254(4), 255, 260, 260(1), 262.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17.

Règlements cités

Règlement sur le calcul des frais ferroviaires, DORS/80-940.

In addition, the Committee found that under the terms of the Passenger Train Service Order, *CN had a joint and several responsibility with VIA Rail to provide passenger service on the Smiths Falls Subdivision.*

The Committee also stated that it could not grant a section 216 opening order to VIA concurrently with any order for abandonment under section 253. On the other hand, should VIA wait until such an order had been granted, it would be contravention of its obligation to provide passenger service as the "railway line" would no longer exist.

All factors considered, the Committee concluded that the existence of passenger service on the line which had not been discontinued prevented the Committee from granting an order of abandonment pursuant to section 253 of the Act *on the Richmond to Smiths Falls segment.*

Smiths Falls to Strathcona

The Committee was of the opinion that the level of traffic on that segment was not sufficient to warrant retention of the rail line. The Committee, therefore, concluded that the said segment was no longer required in the public interest and that CN should be authorized to abandon the operation of the Smiths Falls to Strathcona Subdivision.

Decisions and Orders referred to

R.T.C. Order No. R-36326, dated March 2, 1984.

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 216, 253, 253(3), 254, 254(1), 254(3), 254(4), 255, 260, 260(1), 262.
National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17.

Regulations referred to

Railway Costing Regulations, SOR/80-940.

Doctrine citée

H.E.B. Coyne, *Railway Law of Canada*, Toronto, Canada Law Book, 1947, 760 p.

Comparutions

F.C. Hume, pour la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada; L.M. Huart, pour VIA Rail Canada Inc.; D. Nicholas, pour la Commission; E.G. Abbott et R. Gaudrau, pour l'Association des syndicats de cheminots du Canada; R.A.P. Cullen, pour la municipalite regional d'Ottawa-Carleton; N. McCallum et D. Searle, pour le ministère des Transports et des Communications de l'Ontario; L.J.J. Lalonde, pour la Corporation de la Ville de Smiths Falls; W.H. Lesurf, pour l'Association du musee ferroviaire de Smiths Falls; G. Gormick, pour Transport 2000; J. Schokking, pour Lanark Leeds Distributors Limited; J.G. Quattrocchi, pour J. Quattrocchi & Company Limited; R.A. Cooke, pour la Chambre de commerce de Smiths Falls et de la région; J. Willows, pour A.W. Willows & Sons Limited.

Authorities referred to

H.E.B. Coyne, *Railway Law of Canada* Toronto, Canada Law Book, 1947, 760 pp.

Appearances

F.C. Hume for the Canadian National Railway Company; L.M. Huart for VIA Rail Canada Inc.; D. Nicholas for the Canadian Transport Commission; E.G. Abbott, R. Gaudrau for the Canadian Railway Labour Association; R.A.P. Cullen for the Regional Municipality of Ottawa-Carleton; N. McCallum, D. Searle for the Ministry of Transportation and Communications, Government of Ontario; L.J.J. Lalonde for the Corporation of the Town of Smiths Falls; W.H. Lesurf for the Smiths Falls Railway Museum Association; G. Gormick for Transport 2000; J. Schokking for Lanard Leeds Distributors Limited; J.G. Quattrocchi for the J. Quattrocchi & Company Limited; R.A. Cooke for Smiths Falls and District Chamber of Commerce; J. Willows for A.W. Willows & Sons Limited.

NOTE EXPLICATIVE

Dans les motifs de la décision en date du 1er juin 1984 relative à l'affaire susmentionnée, le panel a conclu que la Compagnie de chemins de fer nationaux du Canada devrait être autorisée à abandonner l'exploitation de la subdivision Smiths Falls depuis un point près de Smiths Falls (point milliaire 35,3) jusqu'à Strathcona (point milliaire 99,30), le 30 juin 1984. Toutefois, après l'émission de l'*ordonnance R-36326* du C.T.C.F. en date du 2 mars 1984 et avant l'émission des motifs de la décision, une requête en révision a été reçue.

Le Comité de révision de la C.C.T., à sa réunion du 21 juin, a examiné la requête en révision de l'*ordonnance R-36326* du C.T.C.F. en date du 2 mars 1984 et a ordonné que l'abandon de cette partie de la subdivision Smiths Falls mentionnée dans l'ordonnance devrait être remis en attendant l'émission des motifs de la décision et la disposition de la requête en révision.

EXPLANATORY NOTE

In the Reasons for Decision dated June, 1984, with respect to the above-mentioned matter, the Panel concluded that Canadian National should be authorized to abandon the operation of the Smiths Falls Subdivision from a point near Smiths Falls (mileage 35.3) to Strathcona (mileage 99.30) on June 30, 1984. However, subsequent to the issuance of R.T.C. *Order R-36326* dated March 2, 1984, and prior to the issuance of the Reasons for the Decision, an application for review was received.

The Review Committee of the C.T.C., at its June 21st meeting, considered the application for review of R.T.C. *Order R-36326* dated March 2, 1984 and directed that the abandonment of that portion of the Smiths Falls Subdivision stipulated in the Order should be postponed pending the issuance of the Reasons for the Decisions and the disposition of the application for review.

DÉCISION

INTRODUCTION

Le 2 mai 1983, la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada a présenté une requête au Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports, en vertu de l'article 253 de la *Loi sur les chemins de fer*, en vue d'obtenir l'autorisation d'abandonner l'exploitation d'une partie de la subdivision Smiths Falls, depuis un point à proximité de Richmond (point milliaire 13,00) jusqu'à un point à proximité de Strathcona (point milliaire 99,30), soit une distance totale de 86,30 milles, dans la province de l'Ontario.

Une carte de l'embranchement figure à l'annexe "A" ci-jointe.

HISTORIQUE DE LA LIGNE

La "Napanee, Tamworth and Quebec Railway Company" a construit divers segments de la subdivision Smiths Falls, entre Harrowsmith et Strathcona, soit 10,7 milles au total; le 30 novembre 1889, elle a ouvert ces sections au trafic. Le 24 avril 1890, la Compagnie a pris le nom de "Kingston, Napanee and Western Railway Company". Deux segments supplémentaires de la ligne au sud de Sydenham, de 1,9 milles au total, ont été construits, pour être ouverts au trafic le 2 novembre 1893. En 1895, la Canadian Northern Railway Company a été constituée en corporation pour la construction des segments restants de la ligne entre Federal et Napanee, soit 92,6 milles au total. Ces segments ont été ouverts au trafic le 30 décembre 1913.

En 1896, la Kingston, Napanee and Western Railway Company a fusionné avec la Bay of Quinte Railway Navigation Company pour former la Bay of Quinte Railway Company. En 1954, cette compagnie a fusionné avec onze autres compagnies pour former la Canadian Northern Consolidated Railways, que le Canadien National a absorbé en 1956, année où ce dernier absorbait également la Canadian Northern Ontario Railway Company.

Description des services

Avant le 29 avril 1979, un service ferroviaire aller-retour était offert, trois fois par semaine,

DECISION

INTRODUCTION

On May 2, 1983, the Canadian National Railway Company applied to the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission, pursuant to section 253 of the *Railway Act*, for authority to abandon the operation of that portion of the Smiths Falls Subdivision from a point near Richmond (mileage 13.00) to a point near Strathcona (mileage 99.30), a distance of 86.30 miles, in the Province of Ontario.

A map showing the branch line is attached as Appendix "A".

HISTORY OF THE LINE

The Napanee, Tamworth and Quebec Railway Company constructed various segments of the Smiths Falls Subdivision between Harrowsmith and Strathcona, totalling 10.7 miles, and opened these segments for traffic on November 30, 1889. The company's name was changed to the Kingston, Napanee and Western Railway on April 24, 1890 and two more segments of the line south of Sydenham, totalling 1.9 miles, were constructed and opened for traffic on November 2, 1893. In 1895, the Canadian Northern Railway Company was incorporated to construct the remaining segments of the line between Federal and Napanee, totalling 92.6 miles, which were opened for traffic on December 30, 1913.

The Kingston, Napanee and Western Railway Company amalgamated with the Bay of Quinte Railway Navigation Company in 1896 to form the Bay of Quinte Railway Company. This Company amalgamated with eleven other companies in 1954 forming the Canadian Northern Consolidated Railways which became part of Canadian National in 1956. The Canadian Northern Ontario Railway Company also became part of Canadian National in 1956.

Description of Service

Prior to April 29, 1979, freight service was provided by trains operating tri-weekly from

pour le transport des marchandises entre Belleville et Ottawa, via Napanee. Le 29 avril 1979, le Canadien National mit fin au service ferroviaire entre Smiths Falls et Strathcona, à cause de la demande limitée de transport sur cet embranchement et afin de réduire les frais d'exploitation de celui-ci. Depuis lors, toute marchandise sur le segment Smiths Falls-Strathcona de la subdivision a été camionnée, aux frais du Canadien National, en provenance ou à destination des voies de débord du CN à Brockville ou à Napanee. Un service de trains de marchandises est offert sur demande, entre Richmond et Smiths Falls, par l'intermédiaire d'une locomotive de manoeuvre à Ottawa.

Actuellement, le CN exploite un total de 40 trains de voyageurs par semaine entre Ottawa et Toronto, pour VIA Rail Canada Inc., sur la partie de la subdivision Smiths Falls qui va de Federal (point milliaire 0,00) à Smiths Falls (point milliaire 34,05). De Smiths Falls, ces trains empruntent les lignes de la subdivision Brockville du Canadien Pacifique puis celles de la subdivision Kingston du CN jusqu'à Toronto.

Le tableau suivant indique le nombre de wagons complets ayant emprunté la partie de la subdivision Smiths Falls dont on demande l'abandon.

Autres services de transport

1. Voies ferrées

Si la partie de la subdivision Smiths Falls entre Richmond et Strathcona était abandonnée, le Canadien National offrirait un service de remplacement pour les trains de marchandises sur le reste des lignes de la subdivision Kingston, à Brockville, à Gananoque/Kingston et à Napanee. De plus, un service de remplacement serait offert à Smiths Falls par le Canadien Pacifique et sur les lignes des subdivisions Kingston et Belleville de cette même Compagnie, à Harrowsmith et à Roblindale respectivement. Chaque station de la ligne se trouve dans un rayon d'environ 25 milles d'une station de remplacement.

2. Voies publiques

La région traversée par le segment Richmond-Strathcona de la subdivision

Belleville to Ottawa via Napanee and return. Canadian National ceased train operations between Smiths Falls and Strathcona on April 29, 1979 because of the limited volume of traffic offered on this portion of the line and as a measure to reduce operating costs on the branch line. Since that date, any traffic offered on the Smiths Falls to Strathcona portion of the subdivision has been trucked to or from Canadian National's team tracks in Brockville or Napanee at Canadian National's expense. Freight train operations between Richmond and Smiths Falls are provided on an "as and when required" basis by a roadswitcher operating from Ottawa.

Canadian National currently operates a total of 40 passenger trains per week between Ottawa and Toronto for VIA Rail Canada Inc. over the portion of the Smiths Falls Subdivision from Federal (mileage 0.00) to Smiths Falls (mileage 34.05). From Smiths Falls these trains are routed over Canadian Pacific Limited's Brockville Subdivision and Canadian National's Kingston Subdivision to Toronto.

The following table illustrates the number of carloads handled on that portion of the Smiths Falls Subdivision which has been applied for abandonment.

Alternative Transportation Services

1. Rail

If the Smiths Falls Subdivision between Richmond and Strathcona were abandoned, alternative Canadian National freight service would be available on the remaining portion of the subdivision at Richmond and Strathcona and on the Kingston Subdivision at Brockville, Gananoque/Kingston, and Napanee. In addition, alternative service would be available at Smiths Falls by Canadian Pacific and on Canadian Pacific's Kingston and Belleville Subdivisions at Harrowsmith and Roblindale, respectively. Each on-line station is within approximately twenty-five miles of an alternative station.

2. Highways

The area which the Richmond-Strathcona portion of the Smiths Falls Subdivision tra-

Smiths Falls est desservie par un réseau de routes provinciales principales et secondaires, ainsi que de routes de comtés et de cantons.

La route provinciale 15, qui part près de Kingston, est située au sud de la voie ferrée, dont elle est séparée d'environ 15 milles à l'endroit le plus éloigné. De Kingston à Elgin, la route se rapproche de plus en plus de la voie ferrée, pour ensuite devenir adjacente à cette dernière jusqu'à Smiths Falls.

De même, la route provinciale 29 suit pratiquement la ligne de chemin de fer de Elgin à Smiths Falls, où elle rejoint la route 15, qui va vers le nord à partir de Smiths Falls. La route 43 va d'est en ouest, entre Perth et Alexandria. Smiths Falls se situe au croisement des routes 15, 29 et 43. La route provinciale 42 va du nord-ouest au sud-est, entre Brockville et Westport, coupant la ligne ferroviaire à proximité de Forfar, située directement sur cette route. La route provinciale 38 va de Sharbot Lake à Kingston, du nord au sud. Harrowsmith se trouve sur cette route. Sydenham et Perth Road sont respectivement à 3 milles et à 12 milles à l'est de la route 38. Les communautés de Yarker et Newburgh sont reliées à la route provinciale 38 à l'est et à la route 41 à l'ouest.

Toutes ces routes, à l'exception de la 42 et de la 43, ont un accès direct aux routes provinciales 7 et 401. Les routes 42 et 43 ont respectivement un accès direct à la 401 et à la 7.

Il n'existe pas de restrictions saisonnières sur les routes provinciales sauf quelques interruptions temporaires en hiver à cause de la neige; toutefois, le déneigement se fait 24 heures sur 24. Durant la fonte des neiges au printemps, certaines restrictions de charge s'appliquent parfois à la circulation sur les routes locales.

Outre les services multimodaux de conteneurs et de wagons rail-route du Canadien National et du Canadien Pacifique, il y a huit autres transporteurs routiers agréés pour desservir cette région. Les commu-

verses is served by a network of main and secondary provincial highways, county and township roads.

Provincial Highway 15, originating near Kingston, is located south of the rail line and is approximately 15 miles away at its maximum point of distance. This highway converges from Kingston to Elgin where it then runs adjacent to the rail line to Smiths Falls.

Provincial Highway 29 also roughly parallels the railway line from Elgin to Smiths Falls where it joins Highway 15 which extends north from Smiths Falls. Highway 43 runs in an east to west direction between Perth and Alexandria. Smiths Falls is located at the junction of Highways 15, 29 and 43. Provincial Highway 32 extends in a northwesterly-southeasterly direction between Brockville and Westport intersecting the rail line near Forfar which is located directly on this highway. Provincial Highway 38 extends from Sharbot Lake to Kingston in a north to south direction. Harrowsmith is located on this highway. Sydenham is three miles east of Highway 38, while Perth Road is 12 miles east of this route. The communities of Yarker and Newburgh are connected to Provincial Highway 38 to the east and to Highway 41 to the west.

All of these highways, with the exception of Highways 42 and 43, have direct access to both Provincial Highways 7 and 401. Highway 42 has access to Highway 401 only and Highway 43 has access to Highway 7 only.

The provincial highways have no seasonal restrictions except for temporary interruptions during the winter due to snow conditions; however, snow removal is provided on a 24-hour basis. Load weight restrictions may apply to local roads during the spring thaw.

In addition to Canadian National's and Canadian Pacific's intermodal piggyback and container services, there are eight other highway carriers licensed to serve this area. The on-line communities of Dwyer Hill,

nautés situées sur la ligne, à savoir Dwyer Hill, Smiths Falls, Portland, Elgin et Sydenham sont chacune desservies par au moins deux transporteurs routiers indépendants, les autres communautés bénéficiant des services d'un seul transporteur.

Smiths Falls, Portland, Elgin and Sydenham are each served by at least two independent highway carriers, while the remaining communities are served by one.

État de la ligne

En général, le segment Richmond-Strathcona de la subdivision Smiths Falls est dans un état pouvant aller d'acceptable à mauvais. Sur 5,91 milles, la ligne en acier de 100 livres par verge est en bon état, tandis que sur 80,39 milles, la ligne est en acier 85 livres/verge et son état est acceptable. L'état des traverses traitées varie d'acceptable à mauvais. Environ 66 milles de la ligne sont ballastés avec du gravier tout-venant en mauvais état tandis que le reste de la ligne est ballasté avec des roches concassées en état acceptable. Il y a 329 ponceaux sur la ligne et leur état varie de bon à mauvais. L'emprise de 100 pieds de large est recouverte de broussailles et de mauvaises herbes. Le drainage de la voie ferrée et de l'emprise est entravé par la végétation excessive dans les fossés et les ponceaux bloqués. Les clôtures le long de la voie ferrée sont limitées et en mauvais état.

Les dix-sept ponts, ainsi que les onze ponts sur chevalets situés sur la ligne, sont en bon état ou dans un état acceptable, à l'exception des deux ponts situés au point milliaire 34,5, qui sont en état médiocre à très mauvais. Ces deux derniers ponts sont des passages à niveau séparés pour les subdivisions Belleville et Chalk River du CP, au-dessus de la subdivision Smiths Falls.

L'horaire actuel de la circulation indique que la vitesse maximale permissible des trains entre Richmond et Smiths Falls est de 40 milles à l'heure pour les trains mixtes et de marchandises et de 50 milles à l'heure pour les trains de voyageurs. Le service ferroviaire entre Smiths Falls et Strathcona a été abandonné par le Canadien National, qui offre maintenant un service de camionnage pour les transporteurs de marchandises sur ce tronçon de la subdivision. Le poids brut maximum permis par wagon, y compris le chargement, est de 251 000 livres sur l'ensemble de la ligne.

Physical Condition of the Line

Generally, the portion of the Smiths Falls Subdivision between Richmond and Strathcona is in fair to poor condition. The rail consists of 5.91 miles of 100 pounds per yard steel which is in good condition and 80.39 miles of 85 pound rail which is in fair condition. The treated track ties are in fair to poor condition. Approximately sixty-six miles of the line is ballasted with pit-run gravel in poor condition while the remaining mileage is ballasted with crushed rock in fair condition. There are 329 culverts on the line which are in good to poor condition. The right-of-way is 100 feet wide and is overgrown with weeds and brush. Drainage of the roadbed and right-of-way is impeded by vegetation overgrowth in the ditches and blocked culverts. Fencing along the right-of-way is limited and is in poor condition.

The seventeen bridges and eleven trestles on the line are in good to fair condition, with the exception of the two bridges located at mile 34.5 which are in poor to very poor condition. The latter two bridges provide the separated grade crossings for Canadian Pacific's Belleville and Chalk River Subdivisions over the Smiths Falls Subdivision.

The current operating timetable indicates that the maximum permissible train speeds between Richmond and Smiths Falls are 40 miles per hour for freight and mixed trains and 50 miles per hour for passenger trains. Train operations over the Smiths Falls to Strathcona segment have been discontinued by Canadian National which now provides service by truck for its freight carriers on that portion of the subdivision. The maximum weight per car, including contents, permitted on the entire line is 251,000 pounds.

"Pertes réelles" subies

Les pertes réelles calculées par le Comité, pour les années de comptabilité prescrites 1979 à 1982, en vertu des dispositions du *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires* et de l'article 253 de la *Loi sur les chemins de fer* sont:

Année	Total des frais	Recettes	Pertes réelles
	$	$	$
1979	566 803	210 765	356 038
1980	497 896	67 257	430 639
1981*	517 302	66 610	450 692
1982*	747 246	253 466	493 780

* Basées sur les présentations préliminaires du CN.

Vous trouverez à l'annexe "B", des états des pertes réelles contenant des renseignements plus détaillés sur les coûts.

SOMMAIRE DES PREUVES

Canadien National

En plus de la déposition du CN, annexée aux parties précédentes de ce jugement, le requérant fournit les informations supplémentaires suivantes lors de l'audience.

La partie Richmond-Smiths Falls de l'embranchement a été bien entretenue, permettant donc aux trains de voyageurs de rouler à la vitesse maximale de 50 milles à l'heure. Depuis sa fermeture, en avril 1979, le tronçon Smiths Falls-Strathcona a fait l'objet d'un entretien minime.

Si le requérant devait continuer à exploiter l'ensemble de l'embranchement, il lui faudrait 1 865 000 $ pour le restaurer. Cette somme comprend 765 000 $ pour remplacer les deux ponts supportant la voie ferrée du CP au-dessus de la subdivision Smiths Falls, dans la ville de Smiths Falls, et 1 100 000 $ pour remettre en état la voie entre Smiths Falls et Strathcona. Ces fonds permettraient le maintien du segment Richmond-Smiths Falls à l'état actuel et la circulation des trains à une vitesse maximale de 25 milles à l'heure sur le reste de la ligne. Dès cette remise en état, le coût annuel d'entretien de l'embranchement serait de 541 000 $ pour le segment

"Actual Losses" Incurred

The actual losses as determined by the Committee in accordance with the provisions of the *Railway Costing Regulations* and section 253 of the *Railway Act* for the prescribed accounting years 1979 to 1982 are as follows:

Year	Total Costs	Revenues	Actual Loss
	$	$	$
1979	566,803	210,765	356,038
1980	497,896	67,257	430,639
1981*	517,302	66,610	450,692
1982*	747,246	253,466	493,780

* Based on Canadian National's preliminary submissions.

Statements of "Actual Loss" which provide more detailed cost information are attached as Appendix "B".

SUMMARY OF THE EVIDENCE

Canadian National

In addition to the CN evidence which has been incorporated into the earlier portions of this decision, the Applicant provided the following additional information at the hearing.

The Richmond-Smiths Falls segment of the branch line has been well maintained thus allowing passenger-trains to operate up to a maximum speed of 50 miles per hour. The Smiths Falls-Strathcona segment of the line has received minimal maintenance since service was suspended by CN in April of 1979.

If the Applicant were required to retain the entire branch line, it submitted that $1,865,000 would be required for rehabilitation of the line. This amount is comprised of $765,000 to replace the two bridges carrying CP trackage over the Smiths Falls Subdivision in the Town of Smiths Falls, and $1.1 million to rehabilitate the track between Smiths Falls and Strathcona. These expenditures would retain the Richmond-Smiths Falls segment at its present standard and would permit train operations at a maximum speed of 25 miles per hour over the remainder of the line. Once rehabilitated, annual maintenance expenditures would be $541,000 for the Richmond-

Richmond-Smiths Falls et de 717 000 $ pour la partie Smiths Falls-Strathcona, soit un total de 1 258 000 $.

Le CN allègue que, s'il doit continuer l'exploitation de la ligne jusqu'à Smiths Falls et maintenir le service ferroviaire pour les clients actuels dans cette ville, deux options sont possibles: le CN continue à offrir le service ferroviaire, et il faudrait alors 765 000 $ pour remplacer deux ponts; ou bien le CP prend en charge les clients actuels du réseau ferroviaire du CN, dans Smiths Falls, ce qui entraînerait des frais évalués à 650 000 $. De ces fonds, 280 000 $ serviraient à remblayer l'emprise existante de la voie du CN et permettraient donc d'éviter d'avoir à remplacer les deux ponts. La construction d'une connexion entre le réseau du CN et celui du CP coûterait 345 000 $ supplémentaires; les 25 000 $ restants serviraient aux travaux ayant trait au rail.

Dans une analyse du trafic de 1982 (en excluant à la fois le trafic de correspondance avec le CP et le déplacement exceptionnel de 116 wagons chargés de tuyaux) - les calculs étant fondés sur les coûts du CN - la Compagnie estime qu'il faudrait 1 118 wagons complets par an pour que l'exploitation de la voie entre le point milliaire 13,00 et le point milliaire 36,00 atteigne le seuil de rentabilité. Aucune analyse du seuil de rentabilité n'a été fournie pour le reste de la ligne.

Le CN indique qu'il ne connaît aucun autre moyen de réduction des coûts qui permettrait de réduire les pertes d'exploitation de cet embranchement.

Quant au trafic futur en provenance de United Maple Products, à Delta (Ontario), le CN signale que la majorité de son trafic est actuellement transporté à destination par camion, à un tarif inférieur à celui que peut offrir le CN. Alors que le CN avait camionné 23, 21 et 19 wagons complets pour United respectivement en 1980, 1981 et 1982, ce trafic est passé à 3 wagons complets en 1983 et devrait rester à un niveau très bas à l'avenir.

Le CN signale que J. Quattrocchi & Company, négociant en fruits et légumes à Smiths Falls, pourrait recevoir ses wagons de pommes de terre sur les voies de débord du CP. Une autre option serait qu'il reçoive les pommes de terre dans des conteneurs, bien que le CN estime que

Smiths Falls segment and $717,000 for the Smiths Falls-Strathcona portion for a total of $1,258,000.

CN submitted that two options were available in the event it was required to retain the line to Smiths Falls and rail service was to continue to the present customers in the Town. If CN were to continue to provide the rail service, $765,000 would be required to replace two bridges. Alternatively, if CP were to assume responsibility for CN's present rail customers, in Smiths Falls, then an estimated $650,000 expenditure would be required. Of this amount, $280,000 would be required to in-fill the existing CN right-of-way, thus avoiding the need to replace the two bridges. A further $345,000 would be required to construct a connection between the CN and CP trackage and the remaining $25,000 would be required for trackwork.

In an analysis of 1982 traffic (excluding the traffic interchanged from CP and the non-recurring 116 carload pipe movement) and using CN costs, the railway estimated that a volume of 1,118 carloads per year would be required for the operation of the trackage between mileage 13.00 and mileage 36.00 to break even. No breakeven analysis was provided for the remainder of the line.

CN indicated it was not aware of any further cost reduction measures which could be implemented to reduce the loss incurred in the operation of the branch line.

With respect to future traffic from United Maple Products at Delta, Ontario, CN indicated that much of their traffic was being transported by truck to destination at a rate lower than the railway could offer. Whereas CN had trucked for United, 23, 21 and 19 carloads in the years 1980 through 1982, respectively, that traffic declined to only three carloads in 1983 and is expected to remain at a very low level in the future.

CN suggested that the firm of J. Quattrocchi & Company, a fruit and vegetable dealer in Smiths Falls, could receive its inbound carloads of potatoes on CP's team track. Alternatively, the potatoes could be received in containers, although CN estimated this would cost an addi-

cela représenterait un coût supplémentaire de 750 $ par wagon complet, soit presque 40 % de plus que le tarif de fret actuel. Le CN précise que Lanark Leeds Distributors à Smiths Falls pourrait lui aussi recevoir ses cargaisons de grains sur les voies de débord du CP. Selon le CN, l'abandon de cet embranchement n'imposerait aucune contrainte importante à l'un quelconque de ses clients.

VIA Rail Canada Inc.

L'intérêt de VIA Rail dans la requête d'abandon a trait à la partie de l'embranchement entre Richmond (point milliaire 13,00) et Smiths Falls (point milliaire 34,1). Bien que VIA avait au départ informé le Comité de son opposition à la requête d'abandon, VIA appuie, lors de l'audience, la demande du CN à condition qu'après l'abandon de l'embranchement VIA puisse faire améliorer la partie de la ligne entre le point milliaire 0,00 et Smiths Falls (point milliaire 34,05), et ensuite la louer à bail auprès du CN pour continuer le service de ses trains de voyageurs sur la ligne Ottawa-Toronto. L'accord d'amélioration a été signé avant l'audience, sous réserve que la Commission accorde au CN l'abandon demandé. Bien qu'il y ait eu des discussions au sujet du bail, on souligne que les conditions définitives de cet accord, y compris les coûts impliqués, sont incomplètes. À la fin des travaux d'amélioration, VIA prévoyait de mettre en service, au 1er août 1984, certains trains de voyageurs sur la ligne Ottawa-Toronto, toutes les quatre heures. Les travaux d'élargissement des rampes et de rénovation des ponceaux devaient commencer le 5 mars 1984, avant ceux d'amélioration que le CN devraient entreprendre, entre le 15 avril et le 15 juin 1984.

VIA mentionne que du 5 mars 1984 au 15 avril 1984, le service de trains de voyageurs sera remplacé par un service d'autobus. Pour la période du 15 avril au 15 juin, VIA informe qu'elle a passé des accords provisoires avec le Canadien Pacifique pour offrir un service de trains de voyageurs sur une ligne de détour d'Ottawa à Smiths Falls, via Carleton Place.

Corporation de la Ville de Smiths Falls

M. L.J.J. Lalonde, directeur du développement économique, a présenté un dossier au nom de la Ville de Smiths Falls. Bien que le dossier

tional $750 per carload or almost 40% more than the present freight rate. CN stated that Lanark Leeds Distributors in Smiths Falls could receive its inbound grain traffic on CP's team track. CN was of the opinion that abandonment would not impose any significant hardship on any of its customers.

VIA Rail Canada Inc.

VIA Rail's interest in the abandonment application related to that portion of the line between Richmond (mileage 13.00) and Smiths Falls (mileage 34.1). Although VIA had originally advised the Committee of its opposition to the abandonment application, it supported CN's application at the hearing with the understanding that, after abandonment, VIA would be able to have the line upgraded between mileage 0.00 and Smiths Falls which is at mileage 34.05 and then lease it from CN to continue the operation of its Ottawa-Toronto passenger-trains. The upgrading agreement had been signed prior to the hearing and was contingent upon CN obtaining abandonment authorization from the Commission. Although discussions had been held regarding the lease agreement, it was indicated that the final terms of such an agreement, including the costs involved, were incomplete. Following completion of the upgrading, VIA planned to commence the operation of some of its Ottawa-Toronto passenger-trains on a four hour schedule as of August 1, 1984. Bank-widening and culvert renewal were scheduled to commence March 5, 1984, prior to the upgrading which would be undertaken by CN between April 15 and June 15, 1984.

VIA advised that between March 5, 1984 and April 15, 1984, a bus service would be provided for those passengers seeking passenger-train service. For the period between April 15 and June 15, VIA advised that it had made tentative arrangements with Canadian Pacific Ltd. to operate passenger-trains on a detour route from Ottawa to Smiths Falls via Carleton Place.

The Corporation of the Town of Smiths Falls

Mr. L.J.J. Lalonde, Director of Economic Development, presented a brief on behalf of the Town of Smiths Falls. While the brief did not

ne s'oppose pas fermement à l'abandon, la municipalité s'inquiète des répercussions potentielles sur les industries locales. Il allègue qu'une réduction des services de transport pourrait réduire la compétitivité des industries locales et provoquerait le licenciement de certains employés ou même la fermeture de certaines entreprises. Si l'embranchement doit être abandonné, la Ville suggère qu'un fonds de transport soit créé pour compenser les coûts de transport supplémentaires encourus par les entreprises locales.

Association du musée ferroviaire de Smiths Falls

L'Association du musée, représentée par son président M. W.H. Lesurf, s'inquiète surtout des questions de conservation et de restauration des voies ferrées et de l'équipement, si la requête d'abandon est approuvée. Le musée s'intéresse particulièrement au pont-levis ferroviaire Scherzer, se trouvant au point milliaire 35,5 au-dessus du canal Rideau, et à l'ancienne station de chemin de fer de la Canadian Northern Railway, au point milliaire 35,0 à Smiths Falls. Le musée a négocié avec la Ville de Smiths Falls et avec le CN la location d'une section de la voie sur laquelle le musée pourrait conserver le matériel roulant historique.

Transport 2000

M. G. Gormick présente au nom de Transport 2000 un mémoire qui non seulement appuie le maintien de la ligne ferroviaire jusqu'à Smiths Falls mais propose en outre le maintien du tronçon de la ligne allant jusqu'à Strathcona. Transport 2000 s'oppose à la requête d'abandon étant donné que l'itinéraire Ottawa-Toronto via la subdivision Smiths Falls a 32 milles de moins que celui via Brockville, et qu'il est possible que VIA utilise ultérieurement l'embranchement pour établir un corridor à grande vitesse.

M. Gormick met en doute la procédure suivie par le CN, à savoir fermer une ligne de chemin de fer pour ensuite offrir, comme option de remplacement, un service de camionnage aux frais de la Compagnie. Il signale en outre que, même en présence d'une ordonnance de la Commission, le CN ne pourrait pas rétablir le service immédiatement puisque au moins un des passages à niveau - route 15 à Elgin - a été pavé. Il attire l'attention des participants sur une contradic-

strongly oppose abandonment, the Town was concerned with the potential impact on local industries. He submitted that reduced transportation services could erode the competitiveness of local industries and result in lay-offs of employees or even closure of some businesses. If the line were to be abandoned, the Town suggested that a transportation subsidy be implemented to offset the additional transportation costs incurred by local businesses.

Smiths Falls Railway Museum Association

The Museum Association, represented by its President, Mr. W.H. Lesurf, was primarily concerned with the preservation and possible restoration of railway structures and equipment, should the application for abandonment be approved. Of particular concern was the Scherzer Rolling Lift Bascule Railway Bridge at mileage 35.5 over the Rideau Canal and the former Canadian Northern Railway Station at mileage 35.0 in Smiths Falls. The museum had been negotiating with the Town of Smiths Falls and CN for the lease of a section of track on which it could store historical rolling stock.

Transport 2000

Mr. G. Gormick presented a brief on behalf of Transport 2000 which supported the retention of the rail line to Smiths Falls, and also suggested that the segment of the line through to Strathcona should also be retained. As the Ottawa-Toronto route is 32 miles shorter via the Smiths Falls Subdivision than via Brockville, and as VIA might need the line in the future as part of a high-speed corridor operation, Transport 2000 was opposed to the abandonment application.

Mr. Gormick questioned CN's practice of closing a line and offering trucking service at CN's expense as an alternative to rail service. He also pointed out that, even if ordered by the Commission, CN could not resume service immediately, as at least one grade crossing - Highway 15 at Elgin - had been paved over. He referred the panel to an apparent discrepancy in CN's evidence, as the bridges carrying the CP lines over the CN Smiths Falls Subdivision at

tion dans la déposition du CN, à savoir: les ponts supportant les lignes du CP au-dessus de la subdivision Smiths Falls du CN (point milliaire 34,5) sont décrits en un endroit du rapport comme étant en état acceptable alors qu'à une autre page, le CN soutient qu'ils devraient être remplacés et que cela coûterait plus de 700 000 $.

Transport 2000 estime que l'entretien différé de la ligne avait réduit le niveau de service offert et, par conséquent, entraîné une augmentation du camionnage.

Lanark Leeds Distributors Limited

Le président et propriétaire de la compagnie, M. J. Schokking, déclare que sa compagnie, située à Smiths Falls, s'oppose à l'abandon de l'embranchement du CN à Smiths Falls. Lanark Leeds est un fabricant d'aliments pour bétail et fait du commerce de gros et de détail de matériel agricole et d'aliments pour bétail. M. Schokking déclare recevoir actuellement environ 18 à 20 wagons complets de grains par an, en provenance de l'ouest du Canada. Ce volume est près du double de celui des dernières années.

Son entreprise, qui comprend un élévateur de quatre ans d'âge, table sur le volume des ventes et maintient une faible marge bénéficiaire. Si la subdivision Smiths Falls est abandonnée, M. Schokking estime que ses coûts pour obtenir le grain augmenteraient d'environ 8 700 $ annuellement, qu'il reçoive ses marchandises sur les voies de débord du Canadien Pacifique ou qu'il les achète par l'intermédiaire de l'élévateur Prescott et les camionne ensuite jusqu'à Smiths Falls. Comme solutions pour éviter l'abandon, M. Schokking propose une modification du réseau ferroviaire, au cas où le CN continue l'exploitation de l'embranchement, ou encore la reprise par le CP.

J. Quattrocchi & Company Limited

M. J. Quattrocchi, un directeur de la compagnie, déclare que cette dernière s'oppose à l'abandon vu l'effet négatif qu'il aurait sur son affaire de vente en gros de fruits et légumes. Si la requête d'abandon est acceptée et si les marchandises doivent être camionnées à partir de leur point d'origine, il estime que les coûts de transport augmenteraient d'environ 19 000 $ au total pour les 30 wagons complets que la compagnie s'attend à recevoir.

mileage 34.5 were described as being in fair condition in one portion in their evidence while on another page, it was claimed that the bridges would have to be replaced at a cost of over $700,000.

Transport 2000 was of the opinion that the deferred maintenance on the line had resulted in declining standards of service and thus increased use of truck transportation.

Lanark Leeds Distributors Limited

The president and owner of the company, Mr. J. Schokking, stated that his company, located in Smiths Falls, was opposed to abandonment of the CN trackage in Smiths Falls. Lanark Leeds is a manufacturer of animal feed and is engaged in retailing and wholesaling of feed and farm supplies. Mr. Schokking stated that approximately 18 to 20 carloads of grain per year were currently being received from Western Canada. This volume was about double that of recent years.

His business, which includes a four-year-old elevator, operates on the basis of a high volume and a low margin. In the event of abandonment of the Smiths Falls Subdivision, Mr. Schokking estimated that his costs of acquiring grain would increase by approximately $8,700 annually, whether he received it on the Canadian Pacific team track in Smiths Falls, or purchased it through the Prescott elevator and trucked it to Smiths Falls. As alternatives to abandonment, Mr. Schokking proposed a trackage modification if CN service were to continue or a takeover by CP.

J. Quattrocchi & Company Limited

Mr. J. Quattrocchi, a director of the company, stated that the company was opposed to abandonment, as it would have an adverse effect on their wholesale fruit and vegetable business. In the event of abandonment, and assuming the produce was trucked from point of origin, he estimated that transportation costs would increase by a total of approximately $19,000 for the thirty carloads which the company expected

pagnie compte recevoir en 1984. Ce volume représenterait une augmentation d'environ 50 % par rapport au volume annuel moyen des 20 wagons complets reçus ces dernières années.

Le déchargement sur les voies de débord du CP ne semble pas une solution acceptable vu la sensibilité des marchandises aux conditions hivernales et vu les coûts supplémentaires de déchargement. Selon cette proposition, l'augmentation des coûts serait nettement inférieure aux 19 000 $ supplémentaires requis pour le camionnage.

Chambre de Commerce de Smiths Falls et de la région

La Chambre de Commerce, représentée par M. R.A. Cooke, s'oppose à l'abandon s'il est nuisible au service offert actuellement aux voyageurs de VIA Rail traversant Smiths Falls et à l'offre d'un service de marchandises viable aux industries locales.

A.W. Willows & Sons Limited

M. J. Willows, vice-président de la compagnie, déclare que A.W. Willows & Sons s'oppose à la requête d'abandon étant donné que cela entraînerait une perte substantielle pour la compagnie, tant en termes de volume des ventes que de profits. Avant la cessation en avril 1979 du service ferroviaire entre Smiths Falls et Strathcona, la compagnie recevait ses cargaisons de grains à Forfar, située à 3 milles de l'entreprise Willows, à proximité de Philipsville. Le grain était ensuite camionné de Forfar à Philipsville. Lorsque le CN a cessé son service de transport de marchandises en 1979, il a offert un service de remplacement pour compenser les coûts de transports supplémentaires dus au transport par camion des marchandises à compter de leur point d'origine. M. Willows a signalé que le CN avait induit en erreur sa compagnie car le CN ne l'avait pas informé qu'il abandonnerait son service de remplacement. Il a ajouté que l'expansion économique de la compagnie avait été envisagée en tenant compte des coûts de transports tels qu'établis lorsque l'embranchement de Forfar était en service. M. Willow a indiqué que son entreprise était située à trois milles de Forfar alors que l'embranchement de Brockville, utilisé depuis 1979, était considérablement plus éloigné.

to receive in 1984. This volume would represent an increase of about 50 percent over the average annual volume of twenty carloads received in recent years.

Unloading on the CP team track was not considered reasonable due to the effect of winter weather on the produce and due to the extra cost of unloading. Under this proposal, the increased costs would be substantially less than the extra cost for trucking.

Smiths Falls and District Chamber of Commerce

The Chamber of Commerce, represented by Mr. R.A. Cooke, was opposed to the abandonment if it had a detrimental effect on the current VIA Rail passenger service through Smiths Falls and if it had a detrimental effect on a viable freight car service to local industries.

A.W. Willows & Sons Limited

Mr. J. Willows, Vice-President of the company, stated that A.W. Willows and Sons was opposed to the abandonment application as it would cause a substantial loss to the company both in volume of sales and in profits. Prior to the April, 1979, cessation of train service between Smiths Falls and Strathcona, the company received inbound carloads of grain at Forfar, which is located three miles from the Willows' business near Philipsville. The grain was then trucked from Forfar to Philipsville. When CN ceased its freight service in 1979, it offered freight assistance to offset the additional costs associated with the use of a truck transshipment point. Mr. Willows suggested that his company had been misled by CN as it has not advised the company that the freight assistance would end. He added that the business had been expanded around a system dependent on rail usage at a cost equal to that employed by the company when the Forfar siding was in use. Mr. Willows indicated that his facility is situated approximately 3 miles from Forfar, while the Brockville siding, which has been used since 1979, is considerably further away.

M. Willows a déclaré qu'il prévoyait une forte augmentation des coûts par tonne de marchandises s'il devait camionner ces dernières de Brockville sans le service de remplacement du CN. Il considère que ces coûts supplémentaires réduiraient la compétitivité de son entreprise.

QUESTIONS EN LITIGE

Lors de l'audience, on a soulevé la question de la juridiction de la C.C.T. concernant une requête en vertu de l'article 253 de la *Loi sur les chemins de fer*, visant l'abandon de l'exploitation d'une ligne ferroviaire; la question s'est posée parce qu'il y avait une ordonnance exigeant le maintien du service de trains de voyageurs sur la ligne. Me Hume, avocat du CN, allègue que l'abandon pourrait être accordé par le Comité, puisque le CN a passé un contrat avec VIA pour assurer le maintien du service de trains de voyageurs. Le CN allègue que l'article 253 n'autorise pas une compagnie de chemin de fer à abandonner une ligne, mais parle plutôt d'abandonner l'exploitation d'une ligne. Le CN prétend que, une fois l'ordonnance d'abandon accordée, la Commission perd sa juridiction sur la ligne et que celle-ci relève alors de son propriétaire, qui la considère comme tout autre bien immobilier. Quant à savoir si le terme "exploitation" contenu dans l'article 253 de la *Loi sur les chemins de fer* s'applique à la fois à l'exploitation des trains de marchandises et des trains de voyageurs, le CN affirme que cette question n'a rien à voir avec la demande du CN, car le service de trains de voyageurs sur la ligne serait toujours offert dans le cas où la Commission décidait qu'il est dans l'intérêt public d'abandonner l'exploitation de la ligne. Le CN allègue que la *Loi sur les chemins de fer* traite séparément de la suppression du service de trains de voyageurs à l'article 260. Le fait que cette disposition soit différente, séparée et distincte des demandes d'abandon prévues à l'article 253 de la *Loi* indique que le Parlement n'avait pas prévu d'inclure les services de voyageurs dans le terme "exploitation" à l'article 253 de la *Loi sur les chemins de fer*. D'après le CN, lorsque la Commission étudie une demande en vertu de l'article 253 de la *Loi sur les chemins de fer*, elle devrait certainement tenir compte de l'existence d'un service de trains de voyageurs sur cette ligne. Toutefois, en ce qui concerne la présente audience, le CN allègue que la question était inapplicable en vue du contrat qui interviendra entre le CN et VIA.

Mr. Willows stated that his company would incur substantial increases in the cost per ton of any movement of its products if it were obliged, without freight assistance, to continue to truck the goods from Brockville. He felt that these costs would affect the company's ability to remain competitive.

LEGAL ISSUES

During the hearing, the issue of the jurisdiction of the C.T.C. to entertain an application brought under section 253 of the *Railway Act* for abandonment of the operation of a railway line was raised because of the existence of an order for the continuation of passenger-train service on the line. Mr. Hume, Counsel for CN, argued that abandonment could be granted by the Committee, as CN had entered into a contract with VIA to ensure the continuation of the passenger-train service. CN argued that section 253 did not authorize a railway company to abandon a rail line, but rather spoke of abandoning operations over a line. CN submitted that once an abandonment order was granted, the Commission lost its jurisdiction over the line and the line then reverted to its owner to be dealt with as any other piece of real estate. As to the question of whether the word "operations", as contained in section 253 of the *Railway Act*, included freight operations and passenger operations, it was CN's submission that that issue was of no relevance to CN's application because the passenger service on the line was still assured should the Commission decide that it was in the public interest to abandon operations on the line. CN submitted that the *Railway Act* dealt with the discontinuance of passenger service separately in section 260 of the *Act*. The fact that this provision was different, separate and apart from the applications for abandonment under section 253 of the *Act*, pointed to the fact that Parliament did not intend that passenger services be covered within the meaning of "operation" under section 253 of the *Railway Act*. CN argued that, in considering an application under section 253 of the *Railway Act*, a very relevant consideration for the Commission would be the existence of passenger service operating on that particular line. However, with respect to this particular hearing, CN argues that the issue was academic in view of the contract to be entered into between CN and VIA.

L'avocat de VIA Rail, Me Michel Huart, allègue que la cause dont est saisi le Comité est sans précédent; il souligne que pareil cas n'avait probablement pas été envisagé par le Parlement lors de la mise en vigueur de la *Loi sur les chemins de fer*, et que VIA n'existait pas à ce moment-là. VIA mentionne que le Parlement n'aurait pas pu prévoir que VIA remplirait certaines des obligations en matière de service stipulées à l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer*. Me Huart mentionne que VIA s'était au départ opposée à la demande d'abandon mais que, suite à des négociations avec le CN, avait conclu un accord selon lequel VIA continuerait d'exploiter le tronçon entre le point milliaire 13,0 et le point milliaire 34,1. VIA allègue en outre qu'il y a d'autres cas actuellement devant la Commission dans lesquels une demande concernant un embranchement et une demande de suppression d'un service de trains de voyageurs sont encore non réglées. VIA prétend que le Canadien National est en droit de déposer sa demande d'abandon, puisqu'elle traite de l'exploitation des trains de marchandises sur la ligne.

Me E.G. Abbott présente un plaidoyer au nom de l'Association des syndicats de cheminots du Canada; il affirme que l'article 253 de la *Loi sur les chemins de fer* autorise la Commission à ordonner le maintien ou la suppression de l'exploitation relativement aux lignes de chemin de fer. Il allègue qu'une ordonnance d'abandon d'exploitation en vertu de l'article 253 s'applique à la fois au service de trains de voyageurs et au service de trains de marchandises. Selon Me Abbott, bien que l'on ait garanti à la Commission que le service de trains de voyageurs serait maintenu par un contrat commercial entre VIA Rail et le Canadien National, le contrôle par la Commission canadienne des transports ne peut être garanti en vertu d'un tel contrat. Me Abbott mentionne qu'il n'existe aucun moyen de garantir que la "ligne abandonnée", qui fera l'objet du contrat entre VIA Rail et le CN, serait admissible, selon les critères de la Commission, à l'émission d'une ordonnance en vertu de l'article 216. Selon Me Abbott, la Commission n'avait pas l'autorité d'émettre une ordonnance d'abandon sous réserve d'un contrat qui serait conclu, si ce contrat n'était pas de la compétence de la Commission.

M. Neil McCallum, représentant le Gouvernement de l'Ontario, affirme que les dispositions du contrat entre le CN et VIA Rail Canada

Counsel for VIA Rail, Mr. Michel Huart, submitted that the situation before the Committee was one without precedent. The situation at hand, he argued, was probably not contemplated by Parliament when the *Railway Act* was enacted, as VIA was not in existence at that time. VIA submitted that Parliament could not have foreseen that VIA would be discharging some of the obligations under section 262 of the *Railway Act* to provide service. Mr. Huart stated that VIA had originally been opposed to the application for abandonment, but that subsequent to negotiations with CN, an agreement was entered into that would allow VIA to continue its operations over the portions extending from mileage 13.0 to mileage 34.1. VIA also submitted that there were other cases presently before the Commission in which there was a branch line application and a passenger-train service discontinuance application pending. VIA submitted that it was proper for Canadian National to file its application for abandonment, as it dealt with the freight operation on the line.

Mr. E.G. Abbott presented legal argument on behalf of the Canadian Railway Labour Association and he submitted that section 253 of the *Railway Act* empowered the Commission to order that operations be continued or discontinued with respect to railway lines. In his submission, an order under section 253 to cease operations was all-encompassing and would include the rail passenger service as well as the freight service. Mr. Abbott argued that, although there was an assurance to the Commission that rail passenger service would be maintained by means of a commercial contract to be entered into between VIA Rail and Canadian National, control by the Canadian Transport Commission could not be assured under any such contract. Mr. Abbott submitted that there was no method of ensuring that the "abandoned line", to be the subject of a contract between VIA Rail and CN, would meet the criteria required by the Commission for the issuance of a section 216 order. It was Mr. Abbott's submission that the Commission did not have the authority to issue an order for abandonment on condition that a contract take place, if that contract were outside of the jurisdiction of the Commission.

Mr. Neil McCallum made submissions on behalf of the Government of Ontario and submitted that the contractual provisions between

n'étaient pas manifestes et n'avaient été mentionnées dans aucune documentation publique déposée à l'appui de la demande. D'après M. McCallum, il restait encore à déterminer si la Commission conserverait sa juridiction sur la ligne même après avoir abandonné cette ligne. Selon le Gouvernement de l'Ontario, les précédents qui ont force de loi appuient l'argument qu'une ligne de chemin de fer, une fois abandonnée, cesse d'être une ligne de chemin de fer en tant que telle, ce qui crée des difficultés pour VIA, qui essaie de remplir ses obligations concernant son service de trains de voyageurs, comme le demandent les ordonnances de fréquence. Il mentionne le fait que VIA avait informé le Comité de son intention, dans les trente (30) jours suivant l'octroi d'une ordonnance accordant la demande d'abandon, de déposer à la Commission une demande d'ordonnance d'ouverture en vertu de l'article 216 de la *Loi sur les chemins de fer*. Cette ordonnance devait entrer en vigueur au moment de la cessation de l'exploitation sur la ligne, et il n'y aurait aucune interruption entre les services actuellement assurés par le CN et ceux qui seraient offerts par VIA. Selon VIA, la continuité serait par conséquent maintenue. Le Gouvernement de l'Ontario trouve discutable la question de savoir si le Comité devrait accueillir favorablement une demande présentée en vertu de l'article 253 lorsqu'une ordonnance, si abandon est accordé, aurait pour effet de supprimer la ligne de chemin de fer. La Province affirme qu'il existe une obligation conjointe pour VIA et le CN d'exploiter un service de trains de voyageurs. M. McCallum signale que le Comité n'est pas saisi d'une demande visant à supprimer le service de trains de voyageurs en vertu de l'article 260, mais plutôt d'une demande d'abandon de l'exploitation de la ligne, en vertu de l'article 253 de la *Loi sur les chemins de fer*. Par conséquent, si la définition de "exploitation" inclut à la fois les services de trains de voyageurs et les services de trains de marchandises, le Comité doit en premier lieu déterminer s'il est possible d'accorder une ordonnance d'abandon pour une ligne faisant déjà l'objet d'ordonnances d'exploitation de services de trains de voyageurs. M. McCallum cite l'extrait suivant de l'article 216 de la *Loi sur les chemins de fer*:

> Nul chemin de fer, ni aucune partie de chemin de fer, ne doit s'ouvrir à la circulation, autrement que pour les fins de la construction du chemin de

CN and VIA Rail Canada were not apparent and had not been mentioned in any of the public material filed in support of the application. Mr. McCallum also submitted that a matter yet to be determined was whether the Commission would retain jurisdiction over the line of railway having abandoned it. The Government of Ontario argued that the case law supported the position that a railway line, once abandoned, ceased to be a railway *qua* railway. It was suggested that this created a difficulty for VIA, which was attempting to discharge its obligations vis-à-vis its passenger train service as required by the frequency orders. He referred to the fact that VIA had advised the Committee of its intention, within thirty (30) days of an order granting the application for abandonment, to file with the Commission an application for an opening order pursuant to section 216 of the *Railway Act*. Such order would take effect at the same time as the cessation of operations on the line and there would be no interruption in services between the operations, as currently maintained by CN, and the operations that would be offered by VIA. According to VIA, continuity would therefore be maintained. The Government of Ontario submitted that it was questionable whether the Committee should entertain an application under section 253 when the effect of an order, should abandonment be granted, would be that there ceased to be a railway line. The Province maintained that a joint obligation existed on both VIA and CN to operate the passenger service. Mr. McCallum submitted that there was not present before the Committee an application for discontinuance of the passenger service under section 260; rather the hearing was concerned with an application to cease operations on the line pursuant to section 253 of the *Railway Act*. Accordingly, if the definition of operations included passenger as well as freight service, the Committee was obliged to determine firstly whether an order for abandonment could be granted on a line for which there were existing orders for the operation of passenger-train services. Mr. McCallum referred to section 216 of the *Railway Act* which states in part:

> No railway, and no portion thereof, shall be opened for the carriage of traffic, other than for the purposes of a construction of the railway by the

fer par la compagnie, avant qu'autorisation en ait été obtenue de la Commission ainsi qu'il est prescrit ci-après.

company, until leave therefor has been obtained from the Commission, as hereinafter provided.

Il se demande ensuite si, dans le cas où une ordonnance en vertu de l'article 216 serait accordée, VIA serait tenue de faire le transport de marchandises, étant donné la définition de "transport" indiquée à l'article des définitions de la *Loi sur les chemins de fer*:

He then questioned whether, in the event of a section 216 order being granted, VIA would be obliged to carry freight because of the definition of traffic found in the definition section of the *Railway Act* which defines "traffic" as follows:

transport ou trafic signifie le transport des voyageurs, des marchandises et du matériel roulant.

"traffic" means the traffic of passengers, goods and rolling stock.

Le CN rétorque qu'il existe une ordonnance globale concernant les services de trains de voyageurs partout au Canada, selon laquelle tous ces services, même non rentables, ne seront pas supprimés. Le CN maintient qu'une demande de suppression de service en vertu de la *Loi sur les chemins de fer* existait pour le service de trains de voyageurs offert sur la subdivision Smiths Falls, et que le Comité avait décidé que le service de trains de voyageurs devrait être maintenu. Me Hume allègue que l'existence d'un service de trains de voyageurs sur la ligne est un critère dont pourrait tenir compte le Comité en vertu de l'article 254 de la *Loi sur les chemins de fer*. Le CN indique qu'il y a déjà eu des cas où des demandes présentées en vertu de l'article 253 ont été examinées malgré l'existence d'un service de trains de voyageurs sur les lignes en question.

CN submitted in response that there was a blanket order with respect to passenger service trains throughout Canada to the effect that all such services, although uneconomic, shall not be discontinued. CN maintained that an application to discontinue service under the *Railway Act* existed for the passenger service on the Smiths Falls Subdivision, and that the Committee had decided that passenger service should be retained. Mr. Hume argued that the existence of a passenger service on the line was a criterion which the Committee could consider under section 254 of the *Railway Act*. CN submitted that there had been previous cases where section 253 applications proceeded, although passenger service also existed on the lines.

Le Comité est en outre informé que les conditions de l'accord entre VIA Rail Canada et le CN n'ont pas été finalisées. La clause 14 de l'accord d'amélioration comprend cependant une condition prélimimaire au contrat, soit l'abandon de la ligne sur ordonnance de la Commission. Une autre condition de l'accord est qu'un bail soit signé entre le CN et VIA sur obtention des approbations réglementaires et gouvernementales requises, en vue d'assurer un service de trains de voyageurs.

The Committee was also advised that the terms of the agreement to be entered into between VIA Rail Canada and CN had not been finalized. However, Clause 14 of the upgrading agreement contained a condition precedent to the contract which was the abandonment of the line by an order of the Commission. Another condition of the agreement was that a lease document be entered into between CN and VIA upon the receipt of the necessary regulatory and governmental approvals so that passenger service could be assured.

Quant à la définition de "transport" et à son effet sur toute ordonnance prévue à l'article 216 que VIA pourrait obtenir, Me Huart affirme que VIA a pour mandat d'offrir un service de trains de voyageurs sur les lignes de chemin de fer n'assurant pas principalement le transport de biens

With respect to the definition of "traffic" and its effect on any section 216 order which VIA might obtain, Mr. Huart maintained that VIA's mandate was to provide railway passenger service, meaning passenger service operated over railway lines that do not accommodate princi-

ou d'abonnés ou d'autres personnes voyageant régulièrement entre des points situés sur une ligne de chemin de fer. VIA réitère que la *Loi sur les chemins de fer* ne visait pas le genre de cause actuellement devant le Comité. VIA choisit d'interpréter l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer* de manière qu'une compagnie pourrait offrir, selon ses pouvoirs, des installations suffisantes et convenables. De même, VIA affirme que son mandat et ses pouvoirs se limitent à fournir un service de trains de voyageurs, et non un service de trains de marchandises. À la lumière de la nature et du mandat de VIA, on peut faire valoir que "transport" signifie le transport de voyageurs exclusivement.

CONSTATATIONS

En vertu des dispositions de l'article 254(3) de la *Loi sur les chemins de fer*, divers faits doivent être pris en compte pour déterminer l'abandon d'un embranchement non rentable ou de tout segment de ce dernier. Nos constatations à cet égard sont les suivantes:

1. Pertes réelles subies

Année	Montant $
1979	356 038
1980	430 639
1981	450 692
1982	493 780

2. Autres services de transport

En cas d'abandon de l'embranchement, les clients qui sont sur la ligne pourraient acheminer leurs marchandises par chemin de fer jusqu'à une station de remplacement et ensuite les camionner jusqu'à leur destination sur la ligne, ou encore les camionner du point d'origine jusqu'à leur destination sur la ligne. Ces deux solutions seraient plus coûteuses pour les clients de la ligne que les moyens actuels de transport. Le ferroutage a été mentionné comme troisième option mais a été rejeté vu les coûts nettement plus élevés qu'il entraîne.

3. Effet sur les autres lignes ou transporteurs

Pour le trafic de marchandises, l'abandon de la partie Richmond-Strathcona de la subdi-

pally the carriage of goods or persons who regularly commute between points on a railway line. VIA again submitted to the Committee that the *Railway Act* was not developed in light of the kind of situation which the Committee had before it. VIA chose to interpret section 262 of the *Railway Act* in such a way that a company could offer, in accordance with its powers, reasonable and suitable accommodation. Accordingly, VIA argued that its mandate and powers were limited to the provision of passenger train service as opposed to freight service. Given the nature of VIA and its mandate, a valid interpretation of the definition of traffic could be restricted to mean passenger traffic only.

FINDINGS

In accordance with the provisions of section 254(3) of the *Railway Act*, a number of matters must be considered in determining whether an uneconomic branch line or any segment thereof should be abandoned. Our findings in this regard are as follows:

1. Actual Losses Incurred

Year	Amount $
1979	356,038
1980	430,639
1981	450,692
1982	493,780

2. Alternative Transportation Facilities

In the event of abandonment, on-line rail customers could either have their traffic hauled by rail to an alternative rail station and then by truck to its on-line destination or have the traffic handled from its origin to its on-line destination by truck. Both of these alternatives would be more costly to the rail customers than the present methods of transportation. Piggyback was mentioned as a third option, but was rejected due to its substantially higher cost.

3. Effect on Other Lines or Carriers

Insofar as freight traffic is concerned, abandonment of the Richmond to Strathcona por-

vision Smiths Falls aura un effet limité pour les autres lignes ou transporteurs vu le volume de wagons complets circulant actuellement sur la ligne. Le trafic à destination ou en provenance de Forfar a été camionné de façon satisfaisante depuis avril 1979 et, si on abandonne l'embranchement, il en sera vraisemblablement de même à l'avenir.

Le service aux voyageurs entre Ottawa et Toronto sera interrompu par l'abandon du segment Richmond-Smiths Falls mais ne souffrira pas de l'abandon du segment Smiths Falls-Strathcona.

4. Effets économiques de l'abandon

Tous les expéditeurs de trafic-marchandises sur cet embranchement ressentiraient négativement l'effet de l'abandon puisque tous encourraient des frais de transport supplémentaires. Ces augmentations auraient un impact sur l'état financier actuel de ces compagnies et pourraient influer sur leur compétitivité.

5. Faisabilité des changements opérationnels

Sur le segment Smiths Falls-Strathcona, le CN a réduit ses coûts au strict minimum en cessant le service ferroviaire et en le remplaçant par un service de camionnage, n'effectuant plus dès lors que l'entretien requis des passages à niveau et des clôtures ainsi que le désherbage. Au-delà de Smiths Falls, il n'est pas rentable de relier quelque portion que ce soit de la subdivision Smiths Falls à une autre ligne, étant donné que c'est la seule ligne desservant la région.

Dans la ville de Smiths Falls, les clients actuels du CN pourraient bénéficier des services du CP si une connexion était construite.

Si l'embranchement Richmond-Strathcona est abandonné, le seul changement opérationnel possible serait le détournement des trains sur une ligne de remplacement non acceptable.

tion of the Smiths Falls Subdivision would have a limited effect on other lines or carriers due to the volume of carload traffic currently handled on the line. Traffic to and from the Forfar area has been handled satisfactorily by truck since April 1979 and in the event of abandonment would likely continue to be handled in a similar fashion in the future.

Passenger services between Ottawa and Toronto would be disrupted by the abandonment of the Richmond-Smiths Falls segment, but would be unaffected by abandonment of the Smiths Falls to Strathcona segment.

4. Economic Effects of Abandonment

All shippers of freight traffic on the line would be adversely affected in the event of abandonment as they would all incur increased transportation expenses. Such increases would have an impact on the current financial status of these companies and could have some effect on their ability to remain competitive.

5. Feasibility of Operational Changes

On the Smiths Falls-Strathcona segment, CN has reduced its costs to a bare minimum by ceasing train operations and substituting trucking and then performing only required maintenance for crossings, fences and weed control. Beyond Smiths Falls, it is not economically feasible to connect any portion of the Smiths Falls Subdivision to any other rail line, as it is the only one serving the area.

In the Town of Smiths Falls, it would be possible to have the present CN customers served by CP by constructing an interconnection.

In the event of the abandonment of the Richmond-Strathcona branch line, the alternative service available on a proposed line would not be suitable.

6. Avenir de la région

Bien qu'on connaisse l'existence de dépôts de sable quartzeux dans les régions de Forfar et de Battersea, aucune preuve n'a été présentée pour indiquer que ces dépôts seraient exploités dans un proche avenir. Le CN précise, et la Commission approuve, que les dépôts près de Battersea, s'ils sont exploités et ensuite transportés par chemin de fer, emprunteraient la subdivision Kingston du CN. On n'a mentionné aucune nouvelle industrie s'installant dans la région.

CONCLUSIONS

Le Comité a décidé de traiter la demande concernant la subdivision Smiths Falls en fonction des deux tronçons suivants: Richmond-Smiths Falls, et Smiths Falls-Strathcona.

Richmond-Smiths Falls

Il existe actuellement des ordonnances d'exploitation s'appliquant au tronçon Richmond-Smiths Falls pour la prestation d'un service de trains de voyageurs. Lors de l'audience, on précise que le CN et VIA négocient actuellement un accord (fonction d'une ordonnance d'abandon de la ligne), qui permettrait l'amélioration de la ligne et le maintien du service de trains de voyageurs sur ce tronçon.

Parmi ses arguments, le CN mentionne qu'il existe des cas documentés dans lesquels la Commission a examiné des demandes d'abandon présentées en vertu de l'article 253, malgré l'existence d'un service de trains de voyageurs. On renvoie particulièrement aux cas des subdivisions Erwood, au Manitoba, et Pagwa, dans le nord de l'Ontario. Le CN affirme en outre qu'une demande non réglée de suppression du service de trains de voyageurs, déposée en vertu de l'article 260, existait concernant la subdivision Smiths Falls, et avait été étudiée par la Commission en 1982. La Commission avait alors ordonné que le service de trains de voyageurs soit maintenu. Le CN fait par conséquent valoir que la demande présentée en vertu de l'article 253 est correcte.

Il s'agit en premier lieu de déterminer si le Comité a la compétence de recevoir une demande d'abandon, en vertu de l'article 253 de la

6. Future of the Area

Although there are known deposits of silica sand in the Forfar and Battersea areas, there was no evidence presented to indicate that such deposits would be developed in the foreseeable future. CN indicated, and the Panel agrees, that the deposits near Battersea, if ever developed and if moved by rail, would utilize CN's Kingston Subdivision. There was no indication of new industries locating in the area.

CONCLUSIONS:

The Committee has decided to deal with the application regarding the Smiths Falls Subdivision in two segments as follows: Richmond to Smiths Falls, and Smiths Falls to Strathcona.

Richmond to Smiths Falls

On the portion of the line from Richmond to Smiths Falls there are currently operating orders for the provision of passenger-train service. Evidence was presented during the hearing to the effect that CN and VIA were negotiating an agreement, conditional upon an order for abandonment of the line, which would allow for the upgrading of the line and the continuation of passenger-train service on that portion of the line.

During legal argument, it was suggested by CN that documented cases existed where the Commission entertained section 253 applications for abandonment, despite the existence of passenger service. Specific reference was made to the Erwood Subdivision in Manitoba, and the Pagwa Subdivision in Northern Ontario. CN also submitted that an outstanding application under section 260 for discontinuance of the passenger service existed with respect to the Smiths Falls Subdivision and had been reviewed by the Commission in 1982. The Commission, at that time, had ordered that the passenger-train service be continued. CN therefore argued that the section 253 application was a proper one.

The first issue to be determined is whether the Committee has jurisdiction to receive an application for abandonment, pursuant to section

Loi sur les chemins de fer, dans les cas où il existe des ordonnances d'exploitation, émises conformément à l'article 216 de la *Loi sur les chemins de fer* et prévoyant la fourniture d'un service de trains de voyageurs sur cette même ligne de chemin de fer laquelle est visée par la demande d'abandon en vertu de l'article 253. Selon l'avocat du CN, interdire à une compagnie de chemin de fer de déposer pareille demande constituerait une décision injuste, car une compagnie de chemin de fer exploitant à perte un service de trains de marchandises ne pourrait présenter de demande de subventions lorsqu'un service de trains de voyageurs est simultanément exploité sur la ligne.

Une lecture attentive de l'article 253 de la *Loi sur les chemins de fer* ne révèle aucun obstacle à une demande d'abandon. Les exigences décrites à l'article 253 prévoient que la demande soit déposée en conformité des règles que la Commission peut avoir établies, et que la Commission doit, dans la région desservie par l'embranchement, donner l'avis public qu'elle juge raisonnable.

Le paragraphe 253(3) prévoit en outre qu'une demande d'abandon soit accompagnée d'un état des frais et recettes de la compagnie afférents à la ligne, pour chacune d'un certain nombre d'années financières consécutives de la compagnie que prescrit la Commission. Le paragraphe 253(4) exige que la Commission vérifie si la demande d'abandon d'exploitation d'un embranchement a été produite en conformité des règles et règlements de la Commission, et que la Commission, par la suite, examine l'état des frais et recettes ainsi que tous les autres documents, faits et chiffres qu'elle estime pertinents, et qu'elle rédige un rapport indiquant les montants qui constituent la perte réelle de l'embranchement au cours de chacune des années de comptabilité prescrites. En vertu du paragraphe 254(1), la Commission doit alors prendre une décision "en tenant compte de tous facteurs qui lui semblent pertinents" et décider si l'embranchement n'est pas rentable et continuera vraisemblablement de ne pas l'être et si la ligne doit ou non être abandonnée. En ce qui concerne la demande du Canadien National en vue d'abandonner la subdivision Smiths Falls, la Commission déclare par conséquent que la demande est correcte et en conformité des règles de la Commission prescrites en vertu de l'article 253 de la *Loi sur les chemins de fer*. Par conséquent, la

253 of the *Railway Act*, in situations where there exist operating orders under section 216 of the *Railway Act*, for the provision of passenger service on the very railway line which is the subject matter of the section 253 abandonment application. Counsel for CN argued that to prohibit a railway company from bringing such an application would result in an inequitable situation, whereby a railway company with freight operations resulting in losses could not apply for subsidy in any situation where passenger service also operated on the same line.

A careful reading of section 253 of the *Railway Act* does not disclose a bar to the application for abandonment. The procedural requirements that are detailed in section 253 require that an application be filed in accordance with any rules that may have been made by the Commission, and that public notice of the application be given in the area served by the branch line as the Commission deems reasonable.

Section 253(3) also requires that an application for abandonment shall be accompanied by a statement of the costs and revenues of the company attributable to the line in each of such number of consecutive financial years of the company as the Commission may prescribe. Section 253(4) requires that the Commission satisfy itself that the application to abandon the operation of a branch line has been filed in accordance with the rules and regulations of the Commission, and that the Commission thereafter review the statements of costs and revenues together with all other documents, facts and figures that it deems relevant and prepare a report setting out the amounts which constitute the actual loss of the branch line in each of the prescribed accounting years. The Commission must then, pursuant to section 254(1), make a decision "having regard to all matters that to it appear relevant" and determine whether the branch line is uneconomic and is likely to continue to be uneconomic and whether the line should be abandoned. With respect to the application by Canadian National for abandonment of the Smiths Falls Subdivision, the Commission therefore rules that the application is a proper one and in accordance with the Commission's rules prescribed pursuant to section 253 of the *Railway Act*. Accordingly, the Commission, having

Commission, ayant tenu une audience et examiné les critères expliqués à l'article 254, déclare que l'embranchement est non rentable.

Ayant décidé que la demande d'abandon en vertu de l'article 253 présentée par le Canadien National ne contrevient à aucune règle ou règlement de la Commission, et que la ligne est non rentable, la Commission doit maintenant décider si l'exploitation d'un embranchement peut être abandonnée dans les cas où il existe sur la ligne un service de trains de voyageurs pour lequel une demande de suppression en vertu de l'article 260 de la *Loi sur les chemins de fer* n'est pas déposée simultanément avec la demande d'abandon de l'exploitation de la ligne (en vertu de l'article 253). Selon l'avocat du Canadien National, les demandes d'abandon en vertu de l'article 253 des subdivisions Pagwa, en Ontario, et Erwood, au Manitoba, constituent un précédent; toutefois, le Comité a décidé que ces cas diffèrent de la demande d'abandon de la subdivision Smiths Falls. En ce qui concerne la subdivision Pagwa, la Commission n'a pas encore rendu de décision; cependant, le service de trains de marchandises exploité sur la partie de la ligne où est simultanément offert un service de trains de voyageurs a été détourné. En outre, une demande simultanée de suppression conformément à l'article 260 de la *Loi sur les chemins de fer* a été déposée devant le Comité, de même qu'une demande d'abandon de l'exploitation de la ligne, conformément à l'article 253 de la *Loi sur les chemins de fer*. En ce qui concerne la subdivision Erwood du Manitoba, la situation est encore une fois différente de celle dont il est ici question, puisque le service de trains de voyageurs sur la subdivision Erwood a été détourné avant la demande d'abandon.

On peut en outre renvoyer à la décision concernant la subdivision Meskanaw. Il existait sur la ligne un service reconnu de trains de voyageurs qui avait fait l'objet d'une demande de suppression. Le 14 décembre 1973, l'*ordonnance nº R-17832* déclarait que les trains de voyageurs 688 et 689 sont non rentables et continueront vraisemblablement de l'être, et ordonnait que ces services soient supprimés. Une demande a subséquemment été déposée en vertu de l'article 253 de la *Loi sur les chemins de fer* en vue de l'abandon de l'exploitation de la ligne. Le Comité, dans ce cas-là, fait remarquer que la désignation de service de trains de voyageurs dans l'*ordonnance nº R-6751* ne spécifie aucune

conducted a hearing and considered the criteria detailed in section 254, finds that the branch line is uneconomic.

Having made a determination that the section 253 abandonment application brought by Canadian National in this case is not in contravention of any of the Commission's rules or regulations, and that the line is uneconomic, the Commission must now decide whether the operation of a branch line may be abandoned in situations where passenger service exists on the line and for which an application under section 260 of the *Railway Act* for discontinuance is not brought concurrently with the section 253 application for abandonment of the operations on the line. Although counsel for Canadian National has suggested that a precedent has been established for such an order by the section 253 applications for the Pagwa Subdivision in Ontario, and also for Erwood Subdivision in Manitoba, the Committee finds that the cases are distinguishable from the Smiths Falls application for abandonment. With respect to the Pagwa Subdivision, the Commission has not yet issued a decision; however, the freight service operating over a portion of the line on which the passenger service also operates has been diverted. In addition, a concurrent application for discontinuance pursuant to section 260 of the *Railway Act* was brought before the Committee, along with the application for abandonment of the operations on the line pursuant to section 253 of the *Railway Act*. With respect to the Erwood Subdivision in Manitoba, the facts are also distinguishable from those in the case at hand, as the passenger service on the Erwood Subdivision was diverted prior to the application for abandonment.

Reference can also be made to the decision pertaining to Meskanaw Subdivision. There existed declared passenger-train service on the line which had been the subject of a discontinuance application. On December 14, 1973, *Order No. R-17832* declared passenger trains 688 and 689 to be uneconomic and likely to continue to be uneconomic, and ordered that these services not be discontinued. An application was subsequently brought under section 253 of the *Railway Act* for abandonment of the operations on the line. The Committee, in that case, noted that the designation of the service as a passenger-train service in *Order No. R-6751* did not specify any particular route. Similarly, the Rail-

route particulière. De même, l'ordonnance du Comité des transports par chemin de fer, selon laquelle la compagnie ne devait pas supprimer le service, n'indiquait pas les subdivisions devant être desservies par les trains en question. Les deux ordonnances indiquaient uniquement les principaux points-terminus entre lesquels les trains devaient être exploités. Par conséquent, dans ce cas précis, le Comité des transports par chemin de fer a décidé qu'il était dans l'intérêt public d'abandonner l'exploitation d'une partie de la subdivision Meskanaw, à condition que le service de trains de voyageurs soit maintenu sur une route de remplacement. Toutefois, dans le présent cas, il n'y a aucune proposition en vue de réacheminer le service de trains de voyageurs.

Le Comité des transports par chemin de fer fait par conséquent face pour la première fois à une situation dans laquelle, de l'aveu de VIA même, VIA tente de faire réserver une voie ferrée aux trains de voyageurs. VIA a enjoint la Commission de prendre une décision novatrice; le mandat de la Commission est cependant régi par les lois habilitantes, dont la *Loi sur les chemins de fer* et la *Loi nationale sur les transports*, et la Commission doit agir en conformité de celles-ci.

L'article 253 de la *Loi sur les chemins de fer* admet les demandes d'abandon de l'exploitation d'un embranchement. Le mot "exploitation" n'est pas défini dans l'article d'interprétation de la *Loi sur les chemins de fer*. Toutefois, l'avocat du CN a fait valoir que l'existence de l'article 260 de la *Loi*, qui traite exclusivement du service de trains de voyageurs, permet de conclure que c'est l'article 253 qui régit l'abandon ou la suppression d'un service de trains de marchandises. Malgré l'absence d'une définition précise du terme "exploitation", la Commission déclare que l'utilisation du mot "exploitation" aux articles 253 et 254 n'autorise pas la Commission à considérer séparément le transport de marchandises et le trafic de trains de voyageurs. Le paragraphe 253(2) stipule que:

> Si une compagnie désire abandonner l'exploitation d'un embranchement, elle doit déposer à la Commission une demande d'abandon de l'exploitation de cette ligne en conformité des règles que la Commission peut avoir établies aux termes du paragraphe (1); et la Commission doit,

way Transport Committee's order that the railway not discontinue the service did not dictate over which subdivisions the trains should operate. Both orders only designated the main terminal points between which the trains had to operate. Accordingly, in that situation the Railway Transport Committee ruled that it was in the public interest to abandon the operation of a portion of the Meskanaw Subdivision, conditional upon the continuation of the passenger service on an alternative route. However, in the case under consideration, there is no proposal for the re-routing of the passenger-train service.

The Railway Transport Committee is therefore faced for the first time with a situation where VIA, by its own admission, is attempting to obtain dedicated passenger trackage. Although VIA has urged the Commission to act creatively, the Commission is given its mandate from the enabling statutes including the *Railway Act* and the *National Transportation Act*, and must act in accordance with the dictates found within those legislative enactments.

Section 253 of the *Railway Act* provides for applications for abandonment of the operation of a branch line. The word "operation" is not defined in the interpretation section of the *Railway Act*. However, counsel for CN has argued that the existence of section 260 in the *Act*, dealing exclusively with passenger-train service, leads to the conclusion that section 253 operates to regulate the abandonment or cessation of freight service. Notwithstanding the lack of a specific definition for the term "operation", the Commission finds that the usage of the word "operation" in sections 253 and 254 does not authorize the Commission to consider freight traffic or passenger train traffic in isolation. Section 253(2) states:

> If a company desires to abandon the operation of a branch line, the company shall file an application to abandon the operation of that line with the Commission in accordance with any rules that may have been made by the Commission pursuant to subsection (1); and the Commis-

dans la région desservie par l'embranchement, donner l'avis public qu'elle juge raisonnable.

Le paragraphe 254(1) stipule que:

> Si la Commission conclut qu'à son avis la compagnie a subi, du fait de l'exploitation de l'embranchement relativement auquel elle a fait une demande d'abandon d'exploitation, une perte réelle dans une ou plusieurs des années de comptabilité prescrites dont, notamment, la dernière de ces années, la Commission doit, après avoir tenu les auditions que, le cas échéant, elle estime nécessaires pour permettre, à toutes les personnes qui désirent le faire, de présenter leur point de vue sur l'abandon de l'embranchement, et en tenant compte de tous facteurs qui lui semblent pertinents, décider si l'embranchement n'est pas rentable et continuera vraisemblablement de ne pas l'être et si la ligne doit ou non être abandonnée; mais si la Commission conclut qu'à son avis la compagnie n'a pas subi de perte réelle dans l'exploitation de cet embranchement au cours de la dernière des années de comptabilité prescrites, elle doit rejeter la demande d'abandon de l'exploitation de la ligne sans préjudice de toute demande qui peut subséquemment être faite pour l'abandon de l'exploitation de cette ligne.

Le paragraphe 254(4) stipule que:

> Si la Commission décide que l'exploitation d'un embranchement non rentable ou de tronçons de celui-ci doivent être abandonnés, elle doit fixer par ordonnance les dates qui lui semblent être d'intérêt public...

Le Comité décide par conséquent que l'utilisation du mot "exploitation" renvoit à l'exploitation globale de l'embranchement, ce qui com-

sion shall cause such public notice of the application to be given in the area served by the branch line as the Commission deems reasonable.

Section 254(1) states:

> If the Commission finds that in its opinion the company, in the operation of the branch line with respect to which an application for the abandonment of its operation was made, has incurred actual loss in one or more of the prescribed accounting years including the last year thereof, the Commission shall, after such hearings, if any, as are required in its opinion to enable all persons who wish to do so to present their views on the abandonment of the branch line and having regard to all matters that to it appear relevant, determine whether the branch line is uneconomic and is likely to continue to be uneconomic and whether the line should be abandoned; but if the Commission finds that in its opinion the company has incurred no actual loss in the operation of such line in the last year of the prescribed accounting years, it shall reject the application for the abandonment of the operation of the line without prejudice to any application that may subsequently be made for abandonment of the operation of that line.

Section 254(4) states:

> If the Commission determines that the operation of an uneconomic branch line or segment thereof should be abandoned, the Commission shall by order fix such dates for the abandonment of the operation of the line or segments thereof as to the Commission appear to be in the public interest;...

The Committee therefore rules that the use of the word "operation" in singular form, refers to the entire operation of the branch line which

prendrait à la fois les services de trains de marchandises et de trains de voyageurs.

Dans le présent cas, la Commission doit en outre décider si une ordonnance d'abandon peut être émise dans le cas où il existe sur la ligne sujette à l'abandon un service déclaré de trains de voyageurs qui n'a pas été supprimé par ordonnance de la Commission.

L'expression "service de trains de voyageurs" est définie au paragraphe 260(1) de la *Loi sur les chemins de fer*:

> "service de trains de voyageurs" désigne le train ou les trains d'une compagnie qui sont capables de transporter des voyageurs et qui sont déclarés par une ordonnance de la Commission, aux fins du présent article et de l'article 261, comprendre un service de trains de voyageurs.

Le service de trains de voyageurs exploité sur la partie de la subdivision Smiths Falls sujette à la demande présentée par le CN en vertu de l'article 253 est un service déclaré de trains de voyageurs conformément à l'article 260. Le Comité des transports par chemin de fer peut, à son gré, déclarer que des services de trains de voyageurs sont des "services de trains de voyageurs" conformes à la définition du paragraphe 260(1). Une fois l'ordonnance émise, on doit cependant suivre la procédure décrite aux articles 260 et 261 pour la suppression du service et la réclamation des paiements lorsque ces services ont été déclarés non rentables. On a vu au cours de l'audience qu'une demande en vertu de l'article 260 de la *Loi* avait été présentée par le CN concernant le service de trains de voyageurs exploité sur la subdivision Smiths Falls. Le Comité des transports par chemin de fer avait, en 1982, déclaré la ligne non rentable et indiqué que l'exploitation du service de trains de voyageurs ne devrait pas être supprimée.

Le Comité doit par conséquent examiner les effets d'une ordonnance d'abandon conformément à l'article 253 et décider si une telle ordonnance contredirait ou annulerait en fait l'ordonnance de non-suppression du service de trains

would include freight service as well as passenger train service.

In the case at hand, the Commission must also decide whether an order for abandonment can be issued when the line subject to abandonment also has a declared passenger service operating on it which has not been discontinued by order of the Commission.

Passenger train services are defined in section 260(1) of the *Railway Act* to mean:

> "passenger train service" means such train or trains of a company as are capable of carrying passengers and are declared by an order of the Commission, for the purposes of this section and section 261, to comprise passenger train service.

The passenger train service which operates over the portion of the Smiths Falls Subdivision which is subject to the section 253 application brought by CN is a declared passenger service within the meaning of section 260. The Railway Transport Committee has discretion whether or not to declare services that provide passenger services to be "passenger train services" within the definition of section 260(1). However, once such an order has issued, the procedures outlined in sections 260 and 261 must be followed for discontinuance, as well as applications for subsidies where these services are determined to be uneconomic. It was revealed during the course of the hearing that an application pursuant to section 260 of the *Act* had been brought by CN with respect to the passenger train service operating over the Smiths Falls Subdivision. The Railway Transport Committee last determined in 1982 that operation of the passenger train service should not be discontinued. Accordingly, the Committee is of the view that it does not have before it a concurrent application for discontinuance of the passenger service pursuant to section 260 of the *Act*.

The Committee must therefore examine the effects of an order for abandonment pursuant to section 253 and determine whether such an order would, in fact, conflict with or nullify the order of the Railway Transport Committee in 1982

de voyageurs émise en 1982 par le Comité des transports par chemin de fer.

En ce qui concerne l'effet d'une ordonnance d'abandon, les parties présentes conviennent que la ligne comme telle cesse d'exister et devient un simple bien immobilier appartenant à la compagnie de chemin de fer. Dans son texte intitulé *Railway Law of Canada*, H.E.B. Coyne écrit à la page 190:

> Where abandonment of operation has been authorized and has taken place, the right-of-way through which the railway operates ceases to be used for railway purposes and is held by the company, not as part of its railway *qua* railway company, but in the same way as land is held by private individuals and subject to any provincial or municipal laws in respect of fencing in force in the particular district.

Par conséquent, le Comité des transports par chemin de fer est d'avis qu'une ordonnance d'abandon ne peut pas être accordée dans le cas présent, puisqu'il n'y aurait plus de "ligne de chemin de fer" en service sur laquelle un service de trains de voyageurs puisse être offert.

En outre, le Comité des transports par chemin de fer a examiné l'obligation légale prévue à l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer*, qui oblige les compagnies de chemin de fer à fournir des installations suffisantes et convenables pour la réception, le chargement, le transport, le déchargement et la livraison des marchandises et effets. L'expression "marchandises et effets" comprend à la fois les marchandises et les passagers. Le Comité trouve en outre que l'*Ordonnance pour le service de trains de voyageurs* stipule que lorsque VIA Rail Canada participe à la fourniture d'un service de trains de voyageurs, la responsabilité de ce service incombe conjointement et séparément à VIA Rail et à la compagnie de chemin de fer exploitante concernée. Le CN a par conséquent la responsabilité séparée et conjointe avec VIA Rail de fournir un service de trains de voyageurs sur la subdivision Smiths Falls.

when it ruled that the passenger service should not be discontinued and disallowed the application for discontinuance under section 260 of the *Act*.

With respect to the effect of an abandonment order, it was agreed by the parties at the hearing that the railway line as such ceases to exist and becomes mere real estate owned by the railway company. In his text entitled *Railway Law of Canada*, H.E.B. Coyne states at page 190 that:

> Where abandonment of operation has been authorized and has taken place, the right-of-way through which the railway operates ceases to be used for railway purposes and is held by the company, not as part of its railway *qua* railway company, but in the same way as land is held by private individuals and subject to any provincial or municipal laws in respect of fencing in force in the particular district.

The Railway Transport Committee is therefore of the view that an order for abandonment cannot be granted in this case, as there would no longer be in effect a "railway line" over which the passenger-train service could operate.

In addition, the Railway Transport Committee has considered the statutory obligation under section 262 of the *Railway Act*, by which railway companies are obliged to provide adequate and suitable accommodation for the receiving, loading, carrying, unloading and delivery of traffic. The definition of traffic includes both freight and passenger service. The Committee also finds that the *Passenger Train Service Order* stipulates that where VIA Rail Canada Inc. is involved with the provision of a passenger-train service, the responsibility for that service belongs jointly and severally to VIA Rail and the operating railway company concerned. CN therefore has a joint and several responsibility with VIA Rail to provide passenger service on the Smiths Falls Subdivision.

Le Comité des transports par chemin de fer considère en outre nécessaire de faire des commentaires sur la proposition présentée par VIA, à savoir qu'elle ferait une demande d'ouverture en vertu de l'article 216 de la *Loi sur les chemins de fer* afin de remplir ses obligations concernant le service de trains de voyageurs sur la subdivision Smiths Falls. Le Comité n'accepte pas l'argument présenté par VIA, à savoir qu'une ordonnance d'ouverture en vertu de l'article 216 devrait être accordée à VIA en même temps que toute ordonnance d'abandon en vertu de l'article 253 de la *Loi sur les chemins de fer* que pourrait accorder le Comité. VIA ne peut faire une demande d'ouverture en vertu de l'article 216 de la *Loi sur les chemins de fer* pour une ligne qui n'a pas encore fait l'objet d'une ordonnance d'abandon en vertu de l'article 253. Par ailleurs, si VIA attendait qu'une ordonnance d'abandon soit accordée pour le cas dont il est actuellement question, VIA contreviendrait à son obligation de fournir un service de trains de voyageurs puisque la "ligne de chemin de fer" n'existerait plus. Par conséquent, le Comité est d'avis que le Parlement n'avait pas prévu que les dispositions des articles 253 et 216 soient ainsi interprétées. Le Comité a déjà déclaré, dans le présent cas, que l'expression "exploitation de la ligne" comprend à la fois le service de voyageurs et le service de trains de marchandises. À la lumière de cette conclusion, le Comité n'utiliserait pas sa juridiction à bon escient en autorisant un abandon qui annulerait l'existence de la ligne, pour accorder à VIA, immédiatement après, une ordonnance d'ouverture en vertu de l'article 216.

Le Comité tient en outre à commenter les négociations intervenues entre VIA Rail Canada et le Canadien National, auxquelles n'a pas participé la Commission canadienne des transports. Au cours de l'audience, un grand nombre de preuves et d'arguments ont été présentés concernant l'accord proposé entre le CN et VIA en vue d'améliorer la partie de la subdivision Smiths Falls utilisée pour le service de trains de voyageurs. Le Comité des transports par chemin de fer n'a été informé de cet accord entre le CN et VIA que peu de temps avant le début de l'audience. Le Comité regrette d'avoir été mis, lors de l'audience, dans une situation où l'accord entre le CN et VIA est assujetti à l'octroi, par le Comité des transports par chemin de fer, avant le 5 mars 1984, d'une ordonnance d'abandon.

The Railway Transport Committee also considers it necessary to comment on the proposal put forward by VIA that it would apply for an opening order under section 216 of the *Railway Act* in order to fulfill its obligations with respect to passenger service on the Smiths Falls Subdivision. The Committee does not accept the argument presented by VIA to the effect that a section 216 opening order should be granted to VIA concurrently with any order for abandonment under section 253 of the *Railway Act* which the Committee might grant. VIA could not apply for an opening order under section 216 of the *Railway Act* for a line which had not yet been made the subject of a section 253 abandonment order. On the other hand, should VIA wait until an abandonment order had been granted in the case at hand, it would be in contravention of its obligation to provide passenger service as the "railway line" would no longer be in existence. The Committee is therefore of the view that Parliament did not intend that the provisions of section 253 and section 216 be interpreted in this manner. The Committee has already ruled in this case that "operation of the line" refers to both passenger and freight service. In light of this finding, it would not be a proper exercise of jurisdiction for the Committee to grant an abandonment, thus nullifying the existence of the line, only to immediately grant a section 216 opening order to VIA.

The Committee also wishes to comment upon the negotiations that ensued between VIA Rail Canada Inc. and Canadian National to which the Canadian Transport Commission was not a party. There was much evidence and argument presented during the hearing with respect to the proposed agreement between CN and VIA for the upgrading of the portion of the Smiths Falls Subdivison which is used for passenger service. The Railway Transport Committee was made aware of the agreement between CN and VIA only a short time before the commencement of the hearing. The Committee finds that it is unfortunate that it was placed in a position at the hearing that the agreement between CN and VIA was made conditional upon the Railway Transport Committee granting an order for abandonment prior to March 5, 1984.

Le Comité n'est pas convaincu qu'une ordonnance d'exploitation octroyée à VIA conformément à l'article 216, combinée à l'obligation de VIA en vertu de l'ordonnance de fréquence et de son mandat, ferait en effet du tronçon de la subdivision Smiths Falls une ligne pour le service exclusif des trains de voyageurs. Le Comité n'accepte pas l'affirmation de VIA à savoir qu'elle n'aurait par conséquent aucune obligation en vertu de l'article 262 d'exécuter elle-même tout service de trains de marchandises. En tout cas, une telle décision n'est pas au coeur de la demande dont il est ici question, puisque le Comité a décidé que l'existence sur la ligne d'un service de trains de voyageurs qui n'a pas été supprimé empêche le Comité d'accorder une ordonnance d'abandon aux termes de l'article 253 de la *Loi sur les chemins de fer*.

The Committee is not satisfied that an operating order issued to VIA pursuant to section 216, coupled with VIA's obligation under the frequency order and its mandate, would effectively make the portion of track on the Smiths Falls Subdivision a passenger service line exclusively. The Committee does not accept VIA's contention that it would therefore carry no obligation pursuant to section 262 to discharge any freight operations on its own. In any event, such a decision is not at the root of the application at hand, since the Committee has ruled that the existence of passenger service on the line which has not been discontinued prevents the Committee from granting an order for abandonment pursuant to section 253 of the *Railway Act*.

On présente en outre, lors de l'audience, une déposition quant à la faisabilité, pour le Canadien Pacifique, d'assumer la responsabilité d'une desserte ferroviaire des clients actuels du CN dans Smiths Falls. En supposant que le Canadien Pacifique assume cette responsabilité, le tronçon Richmond-Smiths Falls ne serait nécessaire que pour les trains de voyageurs de VIA. Toutefois, il a été démontré que le Canadien Pacifique ne désirait pas transporter les marchandises sur la subdivision Smiths Falls. Néanmoins, le Comité, en vertu de ses pouvoirs conformes à l'article 255 de la *Loi sur les chemins de fer*, est d'avis que des négociations devraient s'ensuivre entre le CN et le Canadien Pacifique concernant la construction d'un raccordement pour éliminer le besoin de restaurer les deux ponts dans Smiths Falls.

Evidence was also presented during the hearing with respect to the feasibility of Canadian Pacific Limited assuming responsibility for providing rail service to CN's present customers in Smiths Falls. Assuming Canadian Pacific Limited did assume such a responsibility, then the trackage between Richmond and Smiths Falls would only be required for VIA's passenger trains. However, the evidence presented indicated that Canadian Pacific Limited was not desirous of transporting the freight on the Smiths Falls Subdivision. Notwithstanding this fact, the Committee, pursuant to its powers under section 255 of the *Railway Act*, is of the view that negotiations should ensue between CN and Canadian Pacific Limited regarding the construction of a connection to eliminate the necessity to rehabilitate two bridges in Smiths Falls.

Puisque le Comité a décidé que le tronçon de la subdivision Smiths Falls allant de Richmond à Smiths Falls, desservi par un service de trains de voyageurs, ne peut pas être abandonné (entre le point milliaire 0,00 et le point milliaire 34,05), le Comité décide que la partie de la voie, du point milliaire 34,05 à un point près de Smiths Falls, au point milliaire 35,3, devrait également être conservée, de sorte que les clients actuels du CN dans Smiths Falls puissent continuer à avoir le service de trains de marchandises.

As the Committee has ruled that the portion of the Smiths Falls Subdivision from Richmond to Smiths Falls, over which passenger service operates, cannot be abandoned (the portion from mileage 0.00 to mileage 34.05), the Committee finds that the portion of track from mileage 34.05 to a point near Smiths Falls at mileage 35.3 should also be retained so that CN's present customers in Smiths Falls can continue to enjoy freight service.

Smiths Falls-Strathcona

On fait remarquer que ces dernières années, United Maple Products et A.W. Willows & Sons

Smiths Falls to Strathcona

It is noted that in recent years United Maple Products and A.W. Willows & Sons have be-

ont pratiquement créé tout le trafic sur cet embranchement. À partir de 1983 par contre, le trafic venant de United Maple Products a pratiquement cessé vu les taux inférieurs offerts par les camionneurs.

A.W. Willows reste actuellement le seul client de la ligne qui ait à offrir un certain volume de trafic. Au cours des années 1980 à 1983, cette compagnie a reçu, camionnés à partir de Brockville, vingt-neuf, vingt-trois, vingt et trente-huit wagons complets respectivement. Avant la cessation du service ferroviaire, les wagons complets arrivaient à Forfar et leur contenu était ensuite camionné jusqu'à l'entreprise, à trois milles de Forfar, à proximité de Philipsville. Le maintien du service ferroviaire jusqu'à Forfar nécessiterait le maintien d'environ 20 milles de rail au-delà de Smiths Falls, pour seulement 25 à 30 wagons complets par an. Ce volume de trafic ne justifie pas le maintien de cet embranchement. En incluant 1979, seulement quatre wagons complets au total ont été reçus sur le segment Forfar-Strathcona, trois par camion et un par rail.

Il est difficile d'accepter l'argument de A.W. Willows, selon lequel le coût supplémentaire de camionnage occasionnerait une perte substantielle pour son entreprise. Bien qu'il soit vrai que la distance de camionnage passera de 3 milles à partir de Forfar à environ 25 milles à partir de Brockville, une partie substantielle des coûts de camionnage provient des frais de déchargement - des wagons aux camions et des camions à l'entrepôt. Ces coûts étaient déjà encourus par la compagnie lorsqu'elle déchargeait à Forfar et donc la seule augmentation des coûts serait celle occasionnée par la distance plus grande. À notre avis, il est peu probable que cette augmentation de coûts impose un lourd fardeau onéreux à la compagnie A.W. Willows & Sons.

Durant l'audience, on a suggéré le maintien de ce segment pour l'établissement futur d'un service à grande vitesse pour les voyageurs, puisqu'il s'agit d'une route plus directe jusqu'à Toronto. VIA, en tant que compagnie chargée de la responsabilité du service ferroviaire aux voyageurs au Canada, signale que cet embranchement ne l'intéresse pas.

Tenant compte de tous les facteurs considérés, nous concluons que la subdivision Smiths

tween them generated virtually all of the traffic on this segment of the line. By 1983 the traffic from United Maple Products had almost ceased due to lower rates offered by truckers.

A.W. Willows now remains as the only rail customer with any volume of traffic to offer. In the 1980 to 1983 period this company received, by truck from Brockville, twenty-nine, twenty-three, twenty and thirty-eight carloads, respectively. Prior to the cessation of train service, the carload traffic was received at Forfar and trucked three miles to their business near Philipsville. Continuation of rail service to Forfar would require retention of approximately twenty miles of track beyond Smiths Falls for only twenty-five to thirty carloads per year. This level of traffic is not sufficient to warrant retention of the rail line. Including 1979, a total of only four carloads was received on the Forfar to Strathcona segment - three by truck and one by rail.

A.W. Willows' argument, that the additional trucking costs would cause a substantial loss to their business, is difficult to accept. While it is true that their trucking distance will increase from the three miles from Forfar to approximately twenty-five miles from Brockville, a substantial portion of such trucking costs is the unloading from rail car to truck and from truck to warehouse. These costs were incurred previously by that company when unloading at Forfar, so the only increased cost is that caused by the incremental mileage. In our opinion, this cost increment is unlikely to impose an onerous burden on A.W. Willows & Sons.

During the hearing, it was suggested that this segment be retained for future high-speed passenger service as it provided a more direct route to Toronto. VIA, as the company charged with the responsibility for providing rail passenger service in Canada, indicated that it was not interested in this portion of the line.

All factors considered, it is our conclusion that the Smiths Falls Subdivision from Smiths

Falls de Smiths Falls à Strathcona n'est dorénavant plus nécessaire à l'intérêt public et devrait être abandonnée.

Toutes choses considérées, nous concluons que le Canadien National:

a) ne devrait pas recevoir l'autorisation d'abandonner l'exploitation de la subdivision Smiths Falls de Richmond (point milliaire 13,00) à Smiths Falls (point milliaire 35,3);

b) devrait engager des négociations avec le Canadien Pacifique pour la construction d'une liaison permettant d'éviter les travaux de restauration des deux ponts à Smiths Falls; et

c) devrait être autorisé à abandonner l'exploitation de la subdivision Smiths Falls à partir d'un point à proximité de Smiths Falls (point milliaire 35,3) jusqu'à Strathcona (point milliaire 99,30), le 30 juin 1984.

Une ordonnance sera émise en conséquence.

Falls to Strathcona is no longer required in the public interest and should be abandoned.

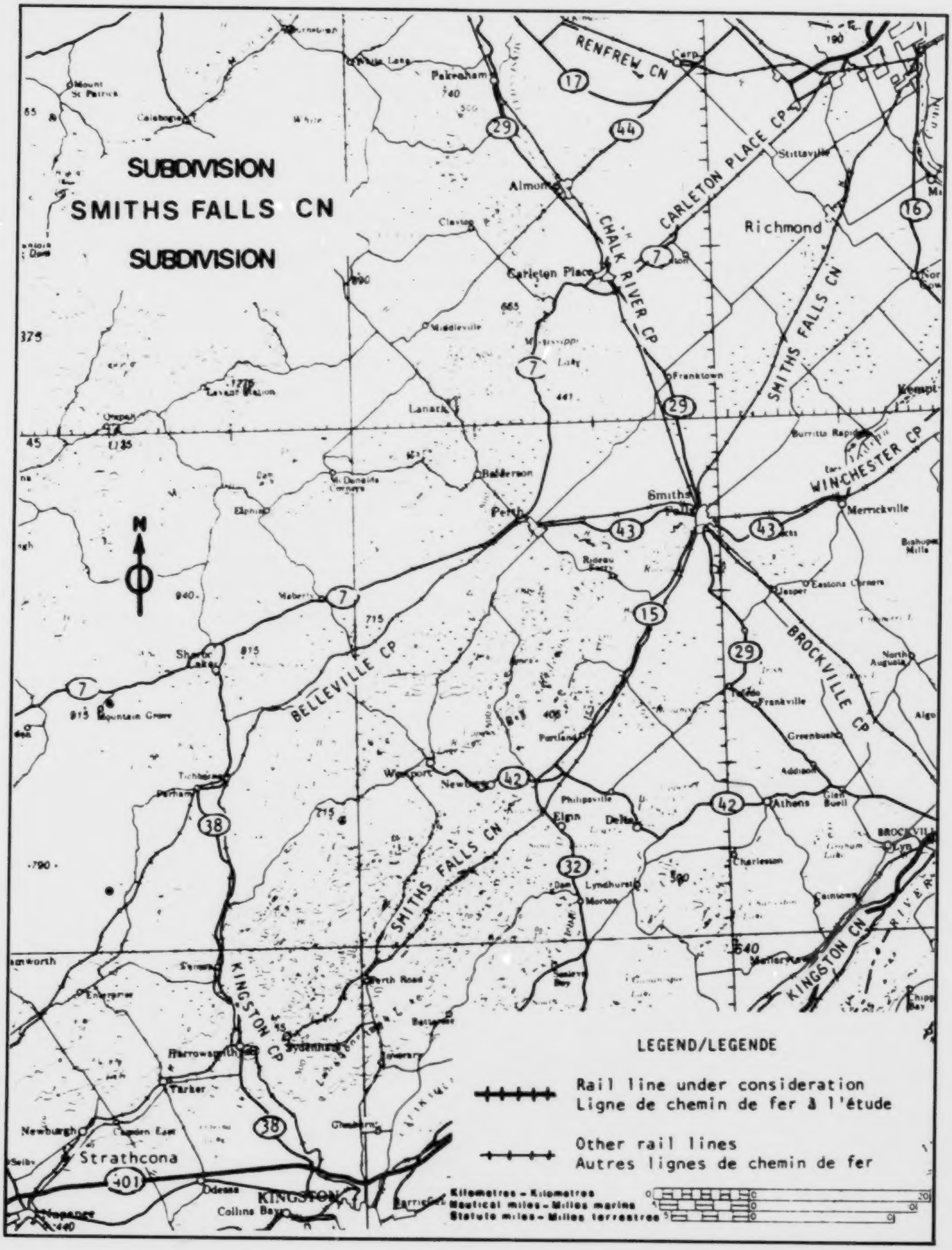
All matters considered, it is our conclusion that:

a) the application to abandon the operation of the Smiths Falls Subdivision from Richmond (mileage 13.00) to Smiths Falls (mileage 35.3) is disallowed;

b) Canadian National should enter into negotiations with Canadian Pacific Limited regarding the construction of a connection to eliminate the necessity to rehabilitate two bridges in Smiths Falls; and

c) Canadian National should be authorized to abandon the operation of the Smiths Falls Subdivision from a point near Smiths Falls (mileage 35.3) to Strathcona (mileage 99.30) on June 30, 1984.

An Order will issue accordingly.


SUBDIVISION
SMITHS FALLS CN
SUBDIVISION
RENFREW CN
CARLETON PLACE CP
CHALK RIVER CP
SMITHS FALLS CN
WINCHESTER CP
BROCKVILLE CP
BELLEVILLE CP
SMITHS FALLS CN
KINGSTON CP
KINGSTON CN
Richmond
Almonte
Carleton Place
Pakenham
Lanark
Perth
Smiths Falls
Merrickville
Franktown
Sharbot Lake
Westport
Newboro
Portland
Philipsville
Elgin
Delta
Athens
Lyndhurst
Charleston
Perth Road
Sydenham
Harrowsmith
Newburgh
Strathcona
Odessa
Collins Bay
KINGSTON
Tichborne
Parham
Franktown
Jasper
Eastons Corners
North Augusta
Frankville
Greenbush
Addison
Glen Buell
Brockville
Mallorytown
Stittsville
N
LEGEND/LEGENDE
Rail line under consideration
Ligne de chemin de fer à l'étude
Other rail lines
Autres lignes de chemin de fer
Kilometres - Kilomètres
Nautical miles - Milles marins
Statute miles - Milles terrestres

ANNEXE B

RENVOIS DE:

L'ÉTAT DES "PERTES RÉELLES"

Chemin de fer:	Chemins de fer nationaux du Canada
Subdivision:	Smiths Falls
Entre:	Richmond et Strathcona
Points milliaires:	13.00 et 99.30

1979 à 1982

Les lettres figurant entre parenthèses après les chiffres de la colonne des frais rejetés de l'état des pertes réelles indiquent que ces rejets sont fondés sur une ou plusieurs des raisons exposées ci-après:

a) Ces montants représentent une nouvelle imputation de coûts au trafic en transit, c'est-à-dire, le service voyageurs de VIA Rail Canada empruntant le tronçon Richmond-Smiths Falls de la ligne.

b) Ces frais ont été partiellement rejetés en raison d'un mauvais calcul.

c) Il existe des cas où les frais sont exprimés en pourcentage d'autres frais, et lorsque le Comité a rejeté ces autres frais, il s'ensuit que les frais exprimés en pourcentage doivent être réduits dans la même proportion.

d) Les montants soumis par la Compagnie ne correspondent pas aux montants considérés comme évitables dans le cas de l'abandon.

e) Ce rejet découle de redressements apportés aux divers facteurs qui pris ensemble déterminent la valeur de récupération utilisée comme base dans le calcul du coût du capital.

APPENDIX B

FOOTNOTES TO:

STATEMENT OF "ACTUAL LOSS"

Railway:	Canadian National
Subdivision:	Smiths Falls
Between:	Richmond and Strathcona
Mileages:	13:00 and 99.30

1979 to 1982

The letters appearing in brackets after the figures in the disallowance column in the Statement of "Actual Loss" indicate that such disallowances are based on one or more of the following reasons:

a) These amounts represent a reallocation of costs to bridge traffic, i.e. VIA Rail Canada passenger service over the Richmond-Smiths Falls portion of the line.

b) These costs have been partially disallowed as a consequence of their incorrect development.

c) There are instances in which costs are expressed as ratios of other costs, and whenever the Committee has made disallowances in such other costs, consequential reductions are necessarily made to the costs expressed as ratios.

d) The submission of the Company did not support the amounts shown as avoidable in the event of abandonment.

e) This disallowance stems from adjustments to the various factors which together determine the salvage value which is used as the basis for calculating cost of capital.

ÉTAT DES "PERTES RÉELLES" ANNEXE B

Chemin de fer: Chemins de fer nationaux du Canada
Subdivision: Smiths Falls
Entre: Richmond et Strathcona
Points milliaires: 13.00 et 99.30

	1979			1980		
	*Montants soumis par la Compagnie	Montants écartés par le Comité	Montants arrêtés par les transports par chemin de fer	*Montants soumis par la Compagnie	Montants écartés par le Comité	Montants arrêtés par les transports par chemin de fer
	$	$	$	$	$	$
Frais de Catégorie I:						
Salaires du personnel roulant (sur la ligne)	1 064	-	1 064	-	-	-
Carburant (sur la ligne)	327	-	327	91	-	91
Taxes foncières (sur la ligne)	10 451	3 032(a)	7 419	11 624	3 694(a)	7 930
Entretien de voies (sur la ligne)	176 551	88 582(a)	87 969	115 421	59 426(a)	55 995
Amortissement de voies (sur la ligne)	85 892	12 274(a)	73 618	86 311	13 737(a)	72 574
Frais des traversiers	151	-	151	142	-	142
Location du matériel	3 544	1 772(b)	1 772	1 053	527(b)	526
Divers	(1 883)	-	(1 883)	(20)	-	(20)
Total I	276 097	105 660	170 437	214 622	77 384	137 238
Frais de Catégorie II:						
Entretien et amortissement						
- locomotives	13 518	-	13 518	9 815	-	9 815
- wagons	6 641	-	6 641	4 016	-	4 016
- voies (hors réseau)	7 659	-	7 659	2 849	-	2 849
Exploitation, entretien et amortissement						
- dispatching et signaux	3 912	-	3 912	3 834	-	3 834
Autres dépenses des trains						
- nettoyage, chauffage, éclairage, lubrification	2 377	-	2 377	1 174	-	1 174
Frais généraux de transport						
- fournitures de gares de triage, de trains et de locomotives, protection de passages à niveau, pertes et endommagement	11 287	-	11 287	5 507	-	5 507
Carburant (hors réseau)	9 094	-	9 094	4 271	-	4 271
Salaires du personnel roulant (hors réseau)	9 910	-	9 910	6 062	-	6 062
Facturation de wagonnées complètes	3 327	-	3 327	834	-	834
Portes pour le grain	143	-	143	105	-	105
Total II	67 868	-	67 868	38 467	-	38 467
Frais de Catégorie III:						
Surintendance et divers	63 071	26 741(c)	36 330	42 698	18 777(c)	23 921
Entretien et amortissement						
- équipement de travail	31 123	19 586(c,d)	11 537	20 020	12 503(c,d)	7 517
Exploitation, entretien et amortissement						
- communications	4 735	1 217(c)	3 518	3 716	924(c)	2 792
- trafic	466	-	466	174	-	174
Frais d'administration en général	39 965	15 749(c)	24 216	27 009	11 478(c)	15 531
Pensions et assurance-chômage	57 038	23 570(c)	33 468	34 450	15 203(c)	19 247
Taxes, assurances et services de la Compagnie	11 566	2 532(c)	9 034	7 636	1 744(c)	5 892
Total III	207 964	89 395	118 569	135 703	60 629	75 074
Frais de Catégorie IV - Coût du capital:						
Locomotives	3 209	-	3 209	2 263	-	2 263
Wagons	2 602	-	2 602	1 722	-	1 722
Installation de voies	314 302	117 000(a,e)	197 302	345 574	107 293(a,e)	238 281
Machines d'ateliers et des stations génératrices et matériel de travail	11 972	5 156(c)	6 816	8 688	3 837(c)	4 851
Total IV	332 085	122 156	209 929	358 247	111 130	247 117
TOTAL DES FRAIS	884 014	317 211	566 803	747 039	249 143	497 896
RECETTES	210 765	-	210 765	67 257	-	67 257
"PERTES RÉELLES"	673 249	317 211	356 038	679 782	249 143	430 639

* Après redressement des coûts par le Comité

Voir renvois à la page 269

ÉTAT DES "PERTES RÉELLES" ANNEXE B

Chemin de fer: Chemins de fer nationaux du Canada
Subdivision: Smiths Falls
Entre: Richmond et Strathcona
Points milliaires: 13.00 et 99.30

	1981**			1982**		
	*Montants soumis par la Compagnie	Montants écartés par le Comité	Montants arrêtés par les transports par chemin de fer	*Montants soumis par la Compagnie	Montants écartés par le Comité	Montants arrêtés par les transports par chemin de fer
	$	$	$	$	$	$
Frais de Catégorie I:						
Carburant (sur la ligne)	128	-	128	341	-	341
Taxes foncières (sur la ligne)	13 141	4 398(a)	8 743	15 732	5 900(a)	9 832
Entretien de voies (sur la ligne)	150 483	84 815(a)	65 668	133 078	74 371(a)	58 707
Amortissement de voies (sur la ligne)	86 460	10 937(a)	75 523	89 428	14 500(a)	74 928
Frais des ponts	2	-	2	2	-	2
Frais des traversiers	116	-	116	141	-	141
Location du matériel	1 166	583(b)	583	862	431(b)	431
Divers	829	-	829	1 011	-	1 011
Total I	252 325	100 733	151 592	240 595	95 202	145 393
Frais de Catégorie II:						
Entretien et amortissement						
- locomotives	7 694	-	7 694	20 436	-	20 436
- wagons	3 008	-	3 008	13 347	-	13 347
- voies (hors réseau)	2 458	-	2 458	11 524	-	11 524
Exploitation, entretien et amortissement						
- dispatching et signaux	3 271	-	3 271	6 777	-	6 777
Autres dépenses des trains						
- nettoyage, chauffage, éclairage, lubrification	993	-	993	3 177	-	3 177
Frais généraux de transport						
- fournitures de gares de triage, de trains et de locomotives, protection de passages à niveau, pertes et endommagement	5 024	-	5 024	25 366	-	25 366
Carburant (hors réseau)	4 716	-	4 716	18 498	-	18 498
Salaires du personnel roulant (hors réseau)	4 461	-	4 461	16 782	-	16 782
Facturation de wagonnées complètes	985	-	985	4 184	-	4 184
Portes pour le grain	-	-	-	22	-	22
Total II	32 610	-	32 610	120 113	-	120 113
Frais de Catégorie III:						
Surintendance et divers	50 230	27 272(c)	22 958	53 216	16 032(c)	37 184
Entretien et amortissement						
- équipement de travail	25 754	21 771(c,d)	3 983	23 362	13 131(c,d)	10 231
Exploitation, entretien et amortissement						
- communications	3 271	826(c)	2 445	5 871	1 906(c)	3 965
- trafic	221	-	221	755	-	755
Frais d'administration en général	30 483	15 953(c)	14 530	37 158	9 973(c)	27 185
Pensions et assurance-chômage	43 824	25 826(c)	17 998	42 124	12 191(c)	29 933
Taxes, assurances et services de la Compagnie	7 460	1 906(c)	5 554	15 378	2 637(c)	12 741
Total III	161 243	93 554	67 689	177 864	55 870	121 994
Frais de Catégorie IV - Coût du capital:						
Locomotives	1 609	-	1 609	4 427	-	4 427
Wagons	1 288	-	1 288	6 214	-	6 214
Installation de voies	345 821	88 725(a,e)	257 096	432 188	89 491(a,b,e)	342 697
Machines d'ateliers et des stations génératrices et matériel de travail	8 261	2 843(c)	5 418	11 184	4 776(c)	6 408
Total IV	356 979	91 568	265 411	454 013	94 267	359 746
TOTAL DES FRAIS	803 157	285 855	517 302	992 585	245 339	747 246
RECETTES	66 610	-	66 610	253 466	-	253 466
"PERTES RÉELLES"	736 547	285 855	450 692	739 119	245 339	493 780

* Après redressement des coûts par le Comité
** Fondés sur les données préliminaires
Voir renvois à la page 269

Sommaire du trafic
(en wagons complets)

Année	Mode	Dwyer Hill (p.m. 21,0)		Smiths Falls (p.m. 35,0)				Portland (p.m. 51,3)		Forfar (p.m. 55,3)		Elgin (p.m. 57,3)		Perth Road (p.m. 74,0)		Harrow-smith (p.m. 85,0)		Newburgh (p.m. 97,4)		Total
				Via CN		Via CP Correspondance														
		Arr.	Dép.	Arr.	Dép.	Arr.	Dép.	Arr.	Dép.	Arr.	Dép.	Arr.	Dép.	Arr.	Dép.	Arr.	Dép.	Arr.	Dép.	
1978	Train	-	-	219	21	6	-	1	1	3	16	1	-	1	-	1	-	-	-	270
1979	Train	-	-	119	20	8	-	-	-	4	7	-	-	-	-	1	-	-	-	159
	Camion	-	-	-	-	-	-	1	-	19	14	-	-	-	-	1	-	-	-	35
1980	Train	-	-	33	5	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	45
	Camion	-	-	-	-	-	-	-	-	29	23	-	-	-	-	1	-	-	-	53
1981	Train	-	-	34	1	12	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	47
	Camion	-	-	-	-	-	-	-	-	23	21	-	-	-	-	-	-	-	-	44
1982	Train	116	-	34	4	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	161
	Camion	-	-	-	-	-	-	-	-	20	19	-	-	-	-	-	-	-	-	39
1983	Train	-	-	33	-	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	37
	Camion	-	-	-	-	-	-	-	-	38	3	-	-	-	-	-	-	-	1	42

(1er janvier au 30 novembre seulement)

Arr. = Arrivée
Dép. = Départ

STATEMENT OF "ACTUAL LOSS" APPENDIX B

Railway: Canadian National
Subdivision: Smiths Falls
Between: Richmond and Strathcona
Mileages: 13.00 and 99.30

	1979			1980		
	*Company Submission $	Railway Transport Committee Disallow. $	Railway Transport Committee Determination $	*Company Submission $	Railway Transport Committee Disallow. $	Railway Transport Committee Determination $
Category I Costs:						
Train Crew Wages (on-line)	1 064	-	1 064	-	-	-
Fuel (on-line)	327	-	327	91	-	91
Property Taxes (on-line)	10 451	3 032(a)	7 419	11 624	3 694(a)	7 930
Roadway Maintenance (on-line)	176 551	88 582(a)	87 969	115 421	59 426(a)	55 995
Roadway Depreciation (on-line)	85 892	12 274(a)	73 618	86 311	13 737(a)	72 574
Ferry Expenses	151	-	151	142	-	142
Equipment Rental	3 544	1 772(b)	1 772	1 053	527(b)	526
Miscellaneous	(1 883)	-	(1 883)	(20)	-	(20)
Total I	276 097	105 660	170 437	214 622	77 384	137 238
Category II Costs:						
Maintenance & Depreciation - Locomotives	13 518	-	13 518	9 815	-	9 815
- Freight Cars	6 641	-	6 641	4 016	-	4 016
- Roadway (off-line)	7 659	-	7 659	2 849	-	2 849
Operation, Maintenance & Depreciation - Dispatching & Signals	3 912	-	3 912	3 834	-	3 834
Train Other Expenses - (e.g. cleaning, heating, lighting, lubricating)	2 377	-	2 377	1 174	-	1 174
General Transportation Expenses - (e.g. Yard, Train & Locomotive Supplies, Crossing Protection, Loss & Damage)	11 287	-	11 287	5 507	-	5 507
Fuel (off-line)	9 094	-	9 094	4 271	-	4 271
Train Crew Wages (off-line)	9 910	-	9 910	6 062	-	6 062
Carload Billing	3 327	-	3 327	834	-	834
Grain Doors	143	-	143	105	-	105
Total II	67 868	-	67 868	38 467	-	38 467
Category III Costs:						
Superintendence & Miscellaneous	63 071	26 741(c)	36 330	42 698	18 777(c)	23 921
Maintenance & Depreciation - Work Equipment	31 123	19 586(c,d)	11 537	20 020	12 503(c,d)	7 517
Operation, Maintenance & Depreciation - Communications	4 735	1 217(c)	3 518	3 716	924(c)	2 792
- Traffic	466	-	466	174	-	174
General Administration	39 965	15 749(c)	24 216	27 009	11 478(c)	15 531
Pensions & Unemployment Insurance	57 038	23 570(c)	33 468	34 450	15 203(c)	19 247
Taxes, Insurance, O.C.S.	11 566	2 532(c)	9 034	7 636	1 744(c)	5 892
Total III	207 964	89 395	118 569	135 703	60 629	75 074
Category IV Cost of Capital:						
Locomotives	3 209	-	3 209	2 263	-	2 263
Freight Cars	2 602	-	2 602	1 722	-	1 722
Road Property	314 302	117 000(a,e)	197 302	345 574	107 293(a,e)	238 281
Shop & Power Plant Machinery & Work Equipment	11 972	5 156(c)	6 816	8 688	3 837(c)	4 851
Total IV	332 085	122 156	209 929	358 247	111 130	247 117
TOTAL COSTS	884 014	317 211	566 803	747 039	249 143	497 896
REVENUES	210 765	-	210 765	67 257	-	67 257
"ACTUAL LOSS"	673 249	317 211	356 038	679 782	249 143	430 639

* After cost re-arrangement by the Committee.
For footnotes see page.269.

STATEMENT OF "ACTUAL LOSS" APPENDIX B

Railway: Canadian National
Subdivision: Smiths Falls
Between: Richmond and Strathcona
Mileages: 13.00 and 99.30

	1981**			1982**		
	*Company Submission	Railway Transport Committee Disallow.	Railway Transport Committee Determination	*Company Submission	Railway Transport Committee Disallow.	Railway Transport Committee Determination
	$	$	$	$	$	$
Category I Costs:						
Fuel (on-line)	128	-	128	341	-	341
Property Taxes (on-line)	13 141	4 398(a)	8 743	15 732	5 900(a)	9 832
Roadway Maintenance (on-line)	150 483	84 815(a)	65 668	133 078	74 371(a)	58 707
Roadway Depreciation (on-line)	86 460	10 937(a)	75 523	89 428	14 500(a)	74 928
Bridge Expenses	2	-	2	2	-	2
Ferry Expenses	116	-	116	141	-	141
Equipment Rental	1 166	583(b)	583	862	431(b)	431
Miscellaneous	829	-	829	1 011	-	1 011
Total I	252 325	100 733	151 592	240 595	95 202	145 393
Category II Costs:						
Maintenance & Depreciation						
- Locomotives	7 694	-	7 694	20 436	-	20 436
- Freight Cars	3 008	-	3 008	13 347	-	13 347
- Roadway (off-line)	2 458	-	2 458	11 524	-	11 524
Operation, Maintenance & Depreciation						
- Dispatching & Signals	3 271	-	3 271	6 777	-	6 777
Train Other Expenses						
- (e.g. cleaning, heating, lighting, lubricating)	993	-	993	3 177	-	3 177
General Transportation Expenses						
- (e.g. Yard, Train & Locomotive Supplies, Crossing Protection, Loss & Damage)	5 024	-	5 024	25 366	-	25 366
Fuel (off-line)	4 716	-	4 716	18 498	-	18 498
Train Crew Wages (off-line)	4 461	-	4 461	16 782	-	16 782
Carload Billing	985	-	985	4 184	-	4 184
Grain Doors	-	-	-	22	-	22
Total II	32 610	-	32 610	120 113	-	120 113
Category III Costs:						
Superintendence & Miscellaneous	50 230	27 272(c)	22 958	53 216	16 032(c)	37 184
Maintenance & Depreciation						
- Work Equipment	25 754	21 771(c,d)	3 983	23 362	13 131(c,d)	10 231
Operation, Maintenance & Depreciation						
- Communications	3 271	826(c)	2 445	5 871	1 906(c)	3 965
- Traffic	221	-	221	755	-	755
General Administration	30 483	15 953(c)	14 530	37 158	9 973(c)	27 185
Pensions & Unemployment Insurance	43 824	25 826(c)	17 998	42 124	12 191(c)	29 933
Taxes, Insurance, O.C.S.	7 460	1 906(c)	5 554	15 378	2 637(c)	12 741
Total III	161 243	93 554	67 689	177 864	55 870	121 994
Category IV of Capital:						
Locomotives	1 609	-	1 609	4 427	-	4 427
Freight Cars	1 288	-	1 288	6 214	-	6 214
Road Property	345 821	88 725(a,e)	257 096	432 188	89 491(a,b,e)	342 697
Shop & Power Plant Machinery & Work Equipment	8 261	2 843(c)	5 418	11 184	4 776(c)	6 408
Total IV	356 979	91 568	265 411	454 013	94 267	359 746
TOTAL COSTS	803 157	285 855	517 302	992 585	245 339	747 246
REVENUES	66 610	-	66 610	253 466	-	253 466
"ACTUAL LOSS"	736 547	285 855	450 692	739 119	245 339	493 780

* After cost re-arrangement by the Committee.
** Based on a preliminary submission.
For Footnotes see page 269.

Summary of Traffic
(in carloads)

Year	Mode	Dwyer Hill (M. 21,0)		Smiths Falls (M. 35,0)				Portland (M. 51,3)		Forfar (M. 55,3)		Elgin (M. 57,3)		Perth Road (M. 74,0)		Harrow-smith (M. 85,0)		Newburgh (M. 97,4)		Total
				Via CN		Via CP Interchange														
		In	Out	In	Out	In	Out	In	Out	In	Out	In	Out	In	Out	In	Out	In	Out	
1978	Rail	-	-	219	21	6	-	1	1	3	16	1	-	1	-	1	-	-	-	270
1979	Rail	-	-	119	20	8	-	-	-	4	7	-	-	-	-	1	-	-	-	159
	Truck	-	-	-	-	-	-	1	-	19	14	-	-	-	-	1	-	-	-	35
1980	Rail	-	-	33	5	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	45
	Truck	-	-	-	-	-	-	-	-	29	23	-	-	-	-	1	-	-	-	53
1981	Rail	-	-	34	1	12	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	47
	Truck	-	-	-	-	-	-	-	-	23	21	-	-	-	-	-	-	-	-	44
1982	Rail	116	-	34	4	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	161
	Truck	-	-	-	-	-	-	-	-	20	19	-	-	-	-	-	-	-	-	39
1983	Rail	-	-	33	-	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	37
	Truck	-	-	-	-	-	-	-	-	38	3	-	-	-	-	-	-	-	1	42

(January 1 - November 30 only)

Relative à la requête présentée par Brewer and Associates conformément à l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, en autorisation d'interjeter appel des actions, des omissions ou des taux du Canadien Pacifique.

Répertorié: Re Brewer and Associates

Comité des transports par chemin de fer: R.J. Orange et J.D. Thompson, c.r.

Date de la décision: le 30 janvier 1984
Dossier nº: 50202

Transport par chemin de fer - Requête en autorisation d'interjeter appel des actes, omissions et taux du Canadien Pacifique - Signification du mot "personne" selon l'article 23 de la Loi nationale sur les transports *- Si un cessionnaire a qualité pour présenter une telle requête - Si la requérante a prouvé de prime abord que les actes et omissions reprochés avaient nui à l'intérêt public.*

Suite à un différend concernant le tarif-marchandises le plus bas applicable au transport ferroviaire de gaz de pétrole liquéfié entre Hardisty (Alberta) et Billings (État du Montana), Brewer and Associates (ci-après Brewer) a présenté une requête en autorisation d'interjeter appel des actions, des omissions ou des taux de Canadien Pacifique Limitée (ci-après CP), en vertu de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports.

Afin de décider du bien-fondé de la demande, le Comité des transports par chemin de fer (ci-après Comité) s'est penché sur les questions suivantes.

Brewer détenait-elle l'autorité voulue pour présenter cette requête? Si oui, la requérante a-t-elle prouvé, de prime abord, que les actes reprochés avaient nui à l'intérêt public.

Décision: *Le Comité a rejeté la requête en autorisation d'interjeter appel.*

Premièrement, le Comité a jugé que Brewer était une personne aux termes de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports *et, par conséquent, a rejeté l'interprétation restrictive du mot "personne" apportée par le CP.*

In the matter of the application of Brewer and Associates pursuant to section 23 of the National Transportation Act for leave to appeal the acts, omissions and/or rates of Canadian Pacific.

Indexed as: Re Brewer and Associates

Railway Transport Committee: R.J. Orange and J.D. Thompson, Q.C.

Date of Decision: January 30, 1984.
File No.: 50202

Railway transport - Application for leave to appeal acts, omissions and rates of Canadian Pacific - Meaning of the word "person" in section 23 of the National Transportation Act *- Whether an assignee has the capacity to present such an application - Whether the applicant has demonstrated, on a* prima facie *basis, that any act or omission of Canadian Pacific has prejudicially affected the public interest*

As a result of a disagreement concerning the lowest rail freight rate applicable on shipments of liquified petroleum gas from Hardisty, Alberta to Billings, Montana, Brewer and Associates (hereinafter Brewer) filed an application pursuant to section 23 of the National Transportation Act *for leave to appeal the acts, omissions and rates of Canadian Pacific (hereinafter CP).*

The key issues before the Railway Transport Committee (hereinafter Committee) were as follows.

The first was whether Brewer had standing to bring the application. In the affirmative, the second was whether Brewer had demonstrated, on a prima facie *basis, that there may have been prejudice to the public interest.*

Decision: *The Committee disallowed the application for leave to appeal.*

First, the Committee did not adopt the restricted interpretation of the word "person" submitted by CP, and accordingly it found that Brewer was a person within the meaning of section 23 of the National Transportation Act.

Quant à la seconde question, le Comité a, en premier lieu, déterminé le taux légal s'appliquant au transport en question. À cet égard, le Comité a noté qu'il n'existait aucun pouvoir statutaire empêchant les compagnies ferroviaires canadiennes d'imposer des tarifs plus ou moins élevés selon la distance, sur la même ligne ou route. Le paragraphe 317(5) de la Loi sur les chemins de fer *a été abrogé. L'obligation d'établir des tarifs renfermant des clauses comme le poste 10 et la règle nº 100, selon l'article 317(5) n'existait donc plus. Une compagnie ferroviaire pouvait désormais inscrire dans son tarif les exceptions qu'elle souhaitait imposer pour rendre nulles et sans effet les règles de tarif général concernant l'application de taux maxima jusqu'à des points intermédiaires. Ainsi un taux proportionnel constituait une exception. Le Comité a donc rejeté l'interprétation proposée par la requérante à cet effet, se fondant sur la décision de la Commission des transports dans la cause* Guy Tombs Ltd. c. C.N.R. *En l'occurence, le Comité a conclu que le taux légal était une combinaison du taux proportionnel s'appliquant entre Haridsty et McNeil (Alberta) et du tarif en vigueur entre McNeil (Alberta) et Billings (État de Montana).*

With respect to the second question, the Committee first determined the legal rate for the movement in question. The Committee indicated that there was currently no statutory authority which precluded rates from being greater for a shorter than for a longer distance over the same line or route. Section 317(5) of the Railway Act *had been repealed. Accordingly, the past obligation requiring tariffs to contain clauses such as Item 10 and Rule 100 previously found in section 317(5) no longer existed. A railway company could avoid the application of maximum rates to intermediate points, by a notation in the tariff of any applicable exceptions. A proportional rate was such an exception. Accordingly, the Committee rejected the applicant's interpretation, relying on the decision of the Board of Transport Commissioners in the case of* Guy Tombs Ltd. v. C.N.R. *In the present case, the Committee concluded that the legal rate was a combination of a proportional rate from Hardisty, Alberta to McNeill, Alberta and a rate from McNeill to Billings, Montana.*

Quant au bien-fondé des actions ou omissions imputées au CP, le Comité a déclaré que le CP ne semblait pas avoir enfreint le paragraphe 269(4) de la Loi sur les chemins de fer. *Rien ne démontrait que le CP avait imposé des taux non prévus dans ses tarifs auprès de la Commission et en vigueur au moment du transport.*

With respect to the acts and omissions alleged to have been committed by CP, the Committee stated that the evidence before the Committee did not indicate that section 269(4) of the Railway Act *had been violated. There was no evidence that any rate charged by CP was not contained in tariffs which were on file with the Commission and in effect at the time of shipment.*

Pour toutes ces raisons, le Comité a conclu que Brewer n'avait pas prouvé, de prime abord, que les actes reprochés avaient nui à l'intérêt public en ce qui concerne les taxes ou les conditions du transport à l'intérieur, à destination ou en provenance du Canada.

All matters considered, the Committee found that Brewer had not demonstrated on a prima facie *basis that any act or omission of CP had prejudicially affected the public interest in respect of tolls for or conditions or carriage of traffic within, into or from Canada.*

Jurisprudence citée

Guy Tombs Ltd. c. C.N.R., 44 C.R.C. 216.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 269(4), 275(4), 289(1), 290, 317(5), 340, 376(1)d).
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 23, 24(5), 45.

Cases referred to

Guy Tombs Ltd. v. C.N.R., 44 C.R.C. 216.

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 269(4), 275(4), 289(1), 290, 317(5), 340, 376(1)(d).

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 23, 24(5), 45.

TABLE DES MATIÈRES

		Page
1.0	Introduction	278
2.0	Requête présentée par Brewer and Associates	279
3.0	Réponse de CP Rail	280
4.0	Réponse de Brewer and Associates	280
5.0	Analyse	281
	5.1 Position de Brewer	281
	5.2 Décision de prime abord	281
6.0	Questions connexes	286
7.0	Conclusions	289

TABLE OF CONTENTS

		Page
1.0	Introduction	278
2.0	Application of Brewer and Associates	279
3.0	Answer of CP Rail	280
4.0	Reply of Brewer and Associates	280
5.0	Analysis	281
	5.1 Standing of Brewer	281
	5.2 *Prima Facie* Determination	281
6.0	Related Matters	286
7.0	Findings	289

DÉCISION

1.0 Introduction

Cette requête fait suite à un différend entre la requérante, la société Brewer and Associates (ci-après appelée Brewer) de St. Joseph (Missouri) et l'intimée, Canadien Pacifique Ltée (ci-après appelé CP); au sujet du tarif-marchandises le plus bas applicable au transport par chemin de fer du gaz de pétrole liquéfié entre Hardisty (Alberta) et Billings (État de Montana). Brewer a apparemment déposé de nombreuses demandes de remboursement de trop-perçu au CP, mais ce dernier les a rejetées. Brewer a déposé ces plaintes au nom de son client, Home Oil Co., qui l'a chargée, en vertu d'un contrat, de recouvrer le trop-payé en tarif-marchandises.

DECISION

1.0 Introduction

This application arises from a disagreement between the Applicant, Brewer and Associates (hereinafter referred to as Brewer) of St. Joseph, Missouri and the Respondent, Canadian Pacific Ltd., (hereinafter referred to as CP) concerning the lowest rail freight rate applicable on shipments of liquified petroleum gas from Hardisty, Alberta to Billings, Montana. Brewer has apparently filed a large number of claims for overcharges with CP and CP has rejected these claims. Brewer has filed the claims on behalf of its client, Home Oil Co., which has contracted with Brewer to recover railway freight overcharges.

2.0 Requête présentée par Brewer and Associates

Dans des lettres en date du 12 et du 30 novembre 1982, Brewer impute au CP une série de onze actions ou omissions qui, selon la requérante, nuisent à l'intérêt public et sont donc contraires à l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*. Voici les principales réclamations de la requérante:

1) Menace de représailles de la part du CP lorsque les expéditeurs insistent auprès de la compagnie ferroviaire pour qu'elle respecte ses propres tarifs.

2) Refus du CP d'examiner les dispositions de tarifs qu'il enfreint lorsque ces infractions sont portées à son attention.

3) Le fait que le CP ait omis de présenter des documents de tarifs officiels pour justifier sa position.

4) La violation délibérée, par le CP, du contrat relatif aux dispositions de transport.

5) Le fait que le CP ait feint d'ignorer certains règlements publiés.

6) Le fait que le CP ait omis de se conformer à son contrat tacite énoncé dans ses bordereaux d'expédition.

7) Le fait que le CP ait omis de saisir le personnel compétent et objectif des réclamations valables concernant ses tarifs excessifs, en vue de fournir une juste interprétation du tarif.

8) Les délais anormalement longs et les atermoiements du CP avant de rembourser les réclamations de trop-payés.

9) Le fait que le CP ait comploté en vue de trouver des moyens de passer outre aux dispositions manifestement publiées de ses tarifs.

10) Les "... réponses absurdes du CP aux réclamations sérieuses concernant ses

2.0 Application of Brewer and Associates

By letters dated November 12 and November 30, 1982, Brewer alleges that CP has committed or omitted eleven acts which Brewer submits are contrary to the public interest and thus to section 23 of the *National Transportation Act*. These claims include:

1) CP's threat of reprisals when shippers insist that the Railway Company comply with its own tariffs.

2) CP's refusal to address itself to tariff provisions it is violating when such violations are brought to its attention.

3) CP's omission to provide tariff authorities in support of their position.

4) CP's willful violation of contract of carriage provisions.

5) CP's act of ignoring the existence of certain published rules and regulations.

6) CP's omission to abide by its implied contract as set out on its freight bills.

7) CP's omission to refer sound overcharge claims to unbiased, competent carrier personnel for the proper tariff interpretation.

8) CP's abnormally long delays and stalling tactics prior to paying overcharge claims.

9) CP's act of conniving on means of avoiding the clearly published provisions of its tariffs.

10) CP's "... nonsensical responses to sound overcharge claims and refusal

tarifs excessifs et son refus d'examiner les dispositions de son tarif publié..." (souligné dans l'original).

11) Le refus du CP de consulter l'Association canadienne du trafic-marchandises quant à la façon d'interpréter certains tarifs.

3.0 Réponse de CP Rail

Dans sa réponse à la requérante en date du 21 décembre 1982, le CP prétend que le Comité ne doit pas agréer la requête.

L'intimée fait valoir que la requérante n'est pas un expéditeur et n'a donc pas le droit de présenter une requête aux termes de l'article 23 et que, tandis que cet article stipule qu'"une personne" peut présenter une plainte, cette personne doit être directement touchée par le tarif en cause.

Selon le CP, si Brewer est le cessionnaire d'un expéditeur, la cession se limitera au plus aux dettes comptables et, en tant que telle, ne permettra pas au cessionnaire de présenter une plainte si ce n'est à l'égard du recouvrement des créances ainsi transmises.

Le CP fait valoir en outre que si la plainte de la requérante se limite au paiement d'une demande de remboursement de trop-payé découlant de son interprétation des modalités d'un tarif publié, la Commission n'a aucune compétence en la matière puisqu'il s'agit strictement d'une question de contrat et de paiement d'une certaine somme, dont le règlement doit se faire, le cas échéant, devant les tribunaux civils.

Pour les raisons mentionnées ci-dessus, le CP prétend que la requête présentée par Brewer conformément à l'article 23 n'est pas fondée.

4.0 Réponse de Brewer and Associates

Brewer a répondu à la réponse du CP dans une lettre datée du 4 janvier 1983.

La requérante déclare qu'elle a été chargée en vertu d'un contrat passé avec Home Oil Ltd. de recouvrer les trop-payés et fait valoir que conformément au paragraphe 24(5) de la *Loi nationale sur les transports*, elle est le manda-

to address published tariff matters ..." (emphasis in original).

11) CP's refusal to confer with the Canadian Freight Association on the proper interpretation of certain tariffs.

3.0 Answer of CP Rail

In its answer to the application, dated December 21, 1982, CP submits that the Committee should not entertain the application.

CP submits that Brewer is not a shipper and has no standing to apply under section 23 and that, while section 23 states that "a person" may complain, such person must be directly affected by the tariff complained of.

CP submits that, if Brewer is an assignee of a shipper, such assignment would at most be limited to book debts and, as such, would not entitle the assignee to complain of matters other than the collection of the debts assigned.

CP further submits that if Brewer's complaint is limited to the payment of an overcharge claim arising from its interpretation of the terms of a published tariff, then the Commission is without jurisdiction as the matter is a purely contractual matter involving payment of money and the remedy, if any, should be sought in the civil courts.

For the above-mentioned reasons, CP submits that Brewer's application pursuant to section 23 is without merit.

4.0 Reply of Brewer and Associates

Brewer submitted its reply to CP's answer, by letter dated January 4, 1983.

Brewer states that it has been contracted by Home Oil Ltd. to recover overcharges and submits that, pursuant to section 24(5) of the *National Transportation Act*, it is an agent of Home Oil. Brewer also submits that since it has

taire de cette société. Brewer fait valoir également que puisqu'elle a déposé les demandes de remboursement, elle est partie concernée dans l'affaire.

Brewer fait valoir que la requête ne se limite pas au remboursement d'un trop-perçu, mais porte plutôt sur les onze actions ou omissions décrites dans sa lettre du 12 novembre 1982. La requérante souhaite que l'on statue en toute objectivité sur les accusations de prix excessifs en vertu des dispositions du tarif publié, sans formuler de menaces ni prendre de mesures de représailles.

La requérante fait valoir également que la Commission a pleine juridiction, aux termes de l'article 45 de la *Loi nationale sur les transports* et du paragraphe 269(4) de la *Loi sur les chemins de fer*, pour entendre, instruire et juger toute requête concernant une société qui a omis de faire une action ou une chose qu'elle était tenue de faire en vertu de la *Loi sur les chemins de fer*.

5.0 Analyse

Le Comité a examiné deux questions lors de l'étude de la requête présentée conformément à l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*. Premièrement, il a vérifié si Brewer a l'autorité voulue pour présenter une requête et, deuxièmement, si la requérante a prouvé de prime abord que les actes en question ont nui à l'intérêt public.

5.1 Position de Brewer

Après avoir examiné les mémoires des parties, le Comité estime que Brewer est bien une personne selon la définition de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, ce qui lui donne le droit de présenter cette requête au Comité. Le Comité n'accepte pas l'interprétation restreinte du terme "personne" que donne le CP dans sa réponse à la requête.

5.2 Décision de prime abord

La requête dont le Comité est saisi découle d'un différend concernant le tarif-marchandises le plus bas applicable au transport ferroviaire de gaz de pétrole liquéfié entre Hardisty, en Alberta et Billings, dans l'État de Montana. Avant de statuer sur le bien-fondé des onze actions ou omissions imputées au CP, le Comité

filed the overcharge claims, it is a party of interest in the matter.

Brewer submits that the application is not limited to the repayment of an overcharge, but rather concerns the eleven acts and/or omissions outlined in its letter of November 12, 1982. Brewer submits that it wishes to have any overcharges determined on their merits under the provisions of the published tariff, without threats or actions of reprisal.

Brewer also submits that the Commission has full jurisdiction under section 45 of the *National Transportation Act* and section 269(4) of the *Railway Act* to inquire into, hear and determine whether a company has failed to do any act required by the *Railway Act*.

5.0 Analysis

There are two matters which the Committee has addressed in relation to the application pursuant to section 23 of the *National Transportation Act*. The first is whether Brewer has standing to bring the application and the second is whether Brewer has demonstrated, on a *prima facie* basis that there may be prejudice to the public interest.

5.1 Standing of Brewer

The Committee has considered the submissions of the parties and finds that Brewer is a person within the meaning of section 23 of the *National Transportation Act*, and thus has the status required to make such an application to the Committee. The Committee does not adopt the restricted interpretation of the word "person" found in CP's answer to the application.

5.2 *Prima Facie* Determination

The application before the Committee arises from a disagreement concerning the lowest rail freight rate applicable on shipments of liquified petroleum gas from Hardisty, Alberta to Billings, Montana. Before a *prima facie* determination in respect of the eleven alleged acts and omissions of CP can be made, the Committee

doit tout d'abord déterminer le taux légal s'appliquant au transport en question. Le Comité a examiné les tarifs en vigueur en août 1979, date de la première réclamation de tarifs excessifs présentée par Brewer.

Le différend porte sur deux tarifs, à savoir le CPW 3230, C.C.T.(F) nº W.17, publié par le Canadien Pacifique et le CFAW 4233, C.C.T.(F) 763, publié par l'Association canadienne du trafic-marchandises. Le poste 7800 du tarif CPW 3230, pour la période visée, prévoit un taux proportionnel de 10 1/2 cents s'appliquant au transport du gaz de pétrole liquéfié entre Hardisty et McNeill, en Alberta. Ce taux ne s'applique qu'aux marchandises dont la destination finale est Billings, dans l'État de Montana. Le poste 80 du tarif CFAW 4233 renferme les taux s'appliquant au transport du GPL de McNeill et Rockyview, en Alberta, à Billings, dans l'État de Montana. Le taux de McNeill à Billings est de $1.55 et, de Rockyview à Billings, de $1.33.

Dans sa réclamation, la requérante se reporte aux postes tarifaires suivants: la règle nº 100 du CPW 3230 et les postes 10 et 35 du CFAW 1233-H.

La règle nº 100 du CPW 3230 stipule ceci:

> (traduction) Points intermédiaires au Canada
>
> Les taux mentionnés ci-dessous, à moins d'être compétitifs et stipulés comme tels, sont des taux maxima et ne doivent pas être dépassés dans le même sens en provenance ou à destination de n'importe quel point intermédiaire au Canada situé sur la ligne directe.

Le poste 10 du tarif CFAW 1233-H stipule ceci:

> (traduction) Taux de transport des marchandises applicables à partir de points intermédiaires - Les taux mentionnés dans ce poste, à moins d'être compétitifs et non applicables à partir de points intermédiaires, et spécifiés comme tels, seront des taux maxima imposés à partir des points intermédiaires situés sur la ligne directe pour tout trafic acheminé par les itinéraires auxquels les taux s'appliquent.

must first determine the legal rate for the movement in question. The Committee has reviewed the tariffs which were in effect in August, 1979, the month for which Brewer first filed claims for overcharges.

There are two tariffs which are relevant to the dispute; CPW 3230, C.T.C.(F) No. W.17 published by Canadian Pacific and CFAW 4233, C.T.C.(F) 763, published by the Canadian Freight Association. Item 7800 of Tariff CPW 3230 for the relevant period, contained a proportional rate of 10 1/2 cents on L.P.C. from Hardisty to McNeill, Alberta. This rate was applicable only on traffic ultimately destined to Billings, Montana. Item 80 of Tariff CFAW 4233 contained L.P.O. rates from McNeill and Rockyview, Alberta to Billings, Montana. The rate from McNeill to Billings was $1.55 and the rate from Rockyview to Billings was $1.33.

Brewer refers to the following tariff items in its claim: Rule No. 100 of CPW 3230 and Items 10 and 35 of CFAW 1233-H.

Rule No. 100 of CPW 3230 states:

> Intermediate Points in Canada
>
> The rates named herein, unless specifically indicated as competitive, are maximum rates and must not be exceeded in the same direction from or to any intermediate points in Canada in the direct line of transit.

Item 10 of CFAW 1233-H states:

> Commodity Rates Applicable from Intermediate Points -- The rates named herein, unless specifically indicated as being competitive and not applicable from intermediate points will apply as maximum rates from intermediate points in the direct line of transit via routes over which rates apply.

Voici ce que prévoit le poste 35 du tarif CFAW 1233-H:

(traduction) Variante du total des taux

Si le total des taux établis séparément (communs, locaux ou proportionnels) dans les tarifs légalement déposés auprès de la *Interstate Commerce Commission*, s'appliquant à n'importe quel itinéraire, donne un résultat inférieur au taux direct mentionné dans le présent tarif, ce total des taux s'appliquera à tous les itinéraires indiqués dans ce tarif et le tarif direct publié dans celui-ci ne s'appliquera pas à ce transport de marchandises.

Item 35 of CFAW 1233-H states:

Alternation of Aggregate of Rates

If the aggregate of separately established (joint, local and/or proportional) rates contained in tariffs lawfully on file with the *Interstate Commerce Commission*, applicable via any route produces a lower charge than the through rate named in this tariff, such aggregate of rates will apply via all routes shown in this tariff, and the through rate published in this tariff has no application to that shipment.

Voici l'interprétation proposée par la requérante:

1) Conformément à la règle nº 100 du tarif CPW 3230, le taux proportionnel s'appliquant de Hardisty à McNeill est le taux maximum applicable jusqu'à Calgary, qui est sur la ligne directe entre Hardisty et McNeill.

2) Conformément au poste 10 du tarif CFAW 1233-H, le taux s'appliquant de Rockyview (Alberta) à Billings (État de Montana) est le taux maximum s'appliquant à partir de Calgary, qui est sur la ligne directe entre Rockyview et Billings.

3) Selon les dispositions du poste 35 du tarif CFAW 1233-H, les taux maxima prévus aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus doivent être combinés pour annuler les taux combinés publiés s'appliquant de Hardisty à McNeill et de McNeill à Billings.

The interpretation put forward by Brewer is as follows:

1) Pursuant to Rule 100 of CPW 3230, the proportional rate from Hardisty to McNeill is the maximum applicable rate to Calgary, which is in the direct line of transit between Hardisty and McNeill.

2) Pursuant to Item 10 of CFAW 1233-H the rate from Rockyview, Alberta to Billings, Montana is the maximum from Calgary which is in the direct line of transit between Rockyview and Billings.

3) Item 35 of CFAW 1233-H requires that the maximum rates in 1 and 2 above be combined to defeat the published combination of Hardisty-McNeill and McNeill-Billings rates.

Le Comité a conclu que le taux proportionnel s'appliquant de Hardisty à McNeill ne peut pas servir de taux maximum vers un point intermédiaire comme Calgary. Par définition, un taux proportionnel doit servir à déterminer un tarif jusqu'à un troisième point situé au-delà de la destination indiquée dans le tarif publié.

The Committee has concluded that the proportional rate from Hardisty to McNeill cannot be used as the maximum to an intermediate point such as Calgary. By definition, a proportional rate must be used to construct a rate to a third point beyond the destination published in the tariff.

Dans des circonstances normales, la règle nº 100 du tarif CFA 3230 prévoit clairement l'application d'un taux Hardisty-McNeill sur l'itinéraire Hardisty-Calgary, puisque cette ville représente en réalité un point intermédiaire avant McNeill. Cependant, le tarif jusqu'à McNeill établi par le CP est un taux proportionnel qui peut être utilisé uniquement, par définition, combiné au taux s'appliquant de McNeill à Billings. Pour cette raison, le Comité a décidé que le CP, en limitant expressément l'utilisation du taux proportionnel s'appliquant de Hardisty à McNeill, dans le tarif, à l'application combinée du taux en vigueur entre McNeill et Billings, envisageait de ne pas appliquer la règle nº 100 audit taux proportionnel.

Under normal circumstances, Rule 100 of Tariff CFA 3230 would provide for the application of a Hardisty-McNeill rate to the Hardisty-Calgary routing as Calgary is in fact intermediate to McNeill. However, the rate to McNeill, established by CP is a proportional rate which can only be used, by definition, with the rate from McNeill to Billings. To this extent the Committee has decided that CP, in specifically limiting the application of the Hardisty-McNeill proportional rate in the tariff to its use in combination with the rate from McNeill to Billings, intended that Rule 100 should not apply to said proportional rate.

À l'heure actuelle, il n'existe aucun pouvoir statutaire qui empêche les chemins de fer canadiens d'imposer des tarifs plus ou moins élevés selon la distance, sur la même ligne ou route. L'"article sur les courtes et longues distances", prévu auparavant dans le paragraphe 317(5) de la *Loi sur les chemins de fer*, a été abrogé lors de la révision de cette loi en 1966-1967.

There is currently no statutory authority which precludes rates from being greater for a shorter than for a longer distance over the same line or route. The "long and short haul clause" previously found in section 317(5) of the *Railway Act* was repealed in the 1966-67 revision of the *Railway Act*.

Par le passé, les tarifs devaient renfermer des clauses comme le poste 10 et la règle nº 100 pour se conformer au paragraphe 317(5) de l'époque. Cette condition était prévue dans la règle 15 de la Circulaire 1A concernant les tarifs, publiée en 1960 par la Commission des transports de l'époque, mais cette règle a été annulée en 1969. Bien que ces règles ne soient plus obligatoires au Canada en vertu des lois en vigueur, elles font néanmoins partie intégrante des tarifs des compagnies ferroviaires en l'occurrence.

In the past, tariffs were required to contain clauses such as Item 10 and Rule 100 to ensure compliance with section 317(5) as it then was. This requirement was contained in Rule 15 of Tariff Circular 1A, published in 1960, by the Board of Transport Commissioners. Rule 15 of Tariff Circular 1A was rescinded in 1969. While there is no longer any statutory requirement in Canada for such rules, they nevertheless form part of the railways tariffs in this matter.

De l'avis du Comité, le format et la définition des combinaisons de taux publiés figurant dans les tarifs pertinents ne présentent aucune ambiguïté. Selon toute évidence, en publiant le taux proportionnel entre Hardisty et McNeill, le CP avait prévu que le taux de transport ne devait s'appliquer que combiné au taux McNeill-Billings.

The Committee finds that there is no ambiguity in the format and definition of published rate combinations which appear in the relevant tariffs. It is clear that CP's intent in publishing the proportional rate from Hardisty to McNeill was that the rate was to apply only in combination with a rate from McNeill to Billings.

Il suffit à la compagnie ferroviaire d'inscrire dans son tarif certaines exceptions qu'elle souhaite imposer pour rendre nulles et sans effet les règles de tarif général concernant l'application de taux maxima jusqu'à des points inter-

The general tariff rules with respect to the application of maximum rates to intermediate points may be avoided by a notation in the tariff of any applicable exceptions. A proportional rate, by its very definition, is such an exception.

médiaires. Ainsi, de par sa définition, un taux proportionnel constitue une exception. Le Comité rejette donc l'interprétation que donne la requérante des règles et combinaisons de tarifs proposés.

Le Comité se fonde sur une décision de l'organisme qui l'a précédé, la Commission des transports, pour formuler la proposition suivante:

> La Commission a déclaré que ni les transporteurs ni les expéditeurs ne peuvent être autorisés à recommander vivement, pour servir leurs propres intérêts, une interprétation forcée ou anormale des tarifs. Si cette interprétation ne concorde pas avec l'objectif évident du tarif, nous sommes tenus de la rejeter. Affaire *Guy Tombs Ltd. c. C.N.R.*, 44 C.R.C., p. 216 à 223.

En statuant sur le tarif-marchandises le plus bas devant s'appliquer au transport ferroviaire du gaz de pétrole liquéfié entre Hardisty (Alberta) et Billings (Montana), le Comité a conclu que le taux légal est une combinaison du taux proportionnel s'appliquant entre Hardisty et McNeill (Alberta), publié dans le poste 7800 du Tarif CPW 3230, C.T.C.(F) nº W.17 et du tarif en vigueur entre McNeill (Alberta) et Billings (État de Montana), publié dans le poste 80 du Tarif CFAW 4233, C.T.C.(F) 763.

Après avoir examiné attentivement la série d'actions et d'omissions imputées au CP, le Comité conclut qu'en lui imputant tous ces actes ou omissions, Brewer sous-entend que le CP a enfreint le paragraphe 269(4) de la *Loi sur les chemins de fer*, que voici:

> Sauf autorisation contraire découlant de la présente loi, la compagnie ne doit pas imposer de taxes à l'exception des taxes spécifiées dans un tarif qui a été déposé à la Commission et est en vigueur.

D'après les preuves dont dispose le Comité, le CP ne semble pas avoir enfreint le paragraphe 269(4) de cette loi. Bien que la requérante conteste l'application de certains postes du tarif ferroviaire, rien ne prouve que le CP a imposé un taux non prévu dans ses tarifs déposés auprès de la Commission et en vigueur au moment du

The Committee therefore rejects the applicant's interpretation of the rules and proposed rate combinations.

The Committee relies on a decision of its predecessor, the Board of Transport Commissioners, for the following proposition:

> The Board has stated that neither carriers nor shippers can be permitted to urge, for their own purposes a strained or unnatural construction of tariffs. Where such a construction is at variance with the plain purpose of the tariff it is our duty to reject it. *Guy Tombs Ltd. v. C.N.R.*, 44 C.R.C. 216 at p. 223.

The Committee, in making a determination of the lowest rail freight rate applicable on shipments of liquified petroleum gas between Hardisty, Alberta and Billings, Montana, has concluded that the legal rate is a combination of a proportional rate from Hardisty, Alberta to McNeill, Alberta published in Item 7800 of Tariff CPW 3230, C.T.C.(F) No. W.17 and a rate from McNeill to Billings, Montana, published in Item 80 of Tariff CFAW 4233, C.T.C.(F) 763.

The Committee has examined closely the eleven acts and omissions which are alleged to have been committed by CP. The underlying assumption made by Brewer in alleging each of these acts or omissions is that CP has violated section 269(4) of the *Railway Act*, which reads as follows:

> Except as otherwise authorized by this Act, the company shall not charge any tolls except tolls specified in a tariff that has been filed with the Commission and is in effect.

The evidence before the Committee does not indicate that section 269(4) has been violated. Although Brewer disputes the applicability of certain tariff items, there is no evidence that any rate charged by CP was not contained in tariffs which were on file with the Commission and in effect at the time of shipment. If the applicant is

transport. Si la requérante estime que le CP n'a pas imposé le tarif-marchandises le plus bas et qu'elle a subi des dommages en conséquence, elle a un droit de recours devant les tribunaux civils.

Le Comité n'est pas convaincu que l'accusation en onze points portée par la requérante est fondée. Nous savons parfaitement que le CP a rejeté un certain nombre de demandes de remboursements présentées par Brewer à l'égard du transport du gaz de pétrole liquéfié entre Hardisty et Billings. Cela ne constitue toutefois pas une preuve de prime abord qu'il s'agit d'une action susceptible de nuire à l'intérêt public. De l'avis du Comité, le CP n'a pas agi de façon irrégulière à l'égard des réclamations présentées par Brewer.

En se fondant sur les témoignages qu'il a reçus dans cette affaire, le Comité a conclu que Brewer n'a pas prouvé de prime abord que les actions ou omissions imputées au CP ont nui à l'intérêt public en ce qui concerne les taxes ou les conditions du transport à l'intérieur, à destination ou en provenance du Canada. La requête en autorisation d'interjeter appel est donc rejetée.

6.0 Questions connexes

Dans une lettre datée du 17 décembre 1982 et adressée au Comité des transports par chemin de fer, la requérante accusait l'intimée d'avoir enfreint certains articles de la *Loi sur les chemins de fer*, et notamment les paragraphes 269(4), 275(4), 289(1) et l'article 290, que voici:

> 269.(4) Sauf autorisation contraire découlant de la présente loi, la compagnie ne doit pas imposer de taxes à l'exception des taxes spécifiées dans un tarif qui a été déposé à la Commission et est en vigueur.
>
> 275.(4) Lorsqu'un tarif de marchandises est déposé et qu'un avis de son émission est donné conformément à la présente loi et aux règlements, ordres et instructions de la Commission, les taxes y prévues, à moins que la Commission ne les rejette, et tant qu'elle ne l'aura pas fait, sont péremptoirement censées être les taxes licites et doivent prendre effet à la date mentionnée dans le tarif comme étant la date où elles doivent prendre effet, et le tarif remplace tout tarif antérieur ou toute partie d'un tel tarif dans

of the opinion that the lowest freight rate has not been charged and it has suffered damages as a result, it may seek a remedy in the civil courts.

The Committee is not satisfied that the eleven acts and omissions alleged by Brewer have any basis in fact. The Committee is fully aware that CP has rejected a number of Brewer's claims for alleged overcharges in relation to the Hardisty-Billings movement of L.P.G. traffic. The rejection of such claims, however, is not *prima facie* evidence of an act which may be prejudicial to the public interest. This Committee does not find that CP has acted in an improper manner in its handling of Brewer's claims.

On the basis of the pleadings before it in this case, the Committee has concluded that Brewer has not demonstrated, on a *prima facie* basis, that any acts or omissions of CP has prejudicially affected the public interest in respect of tolls for or conditions of carriage of traffic within, into or from Canada. The application for leave to appeal is, therefore, denied.

6.0 Related Matters

In a letter dated December 17, 1982, to the Railway Transport Committee, Brewer alleged the violation of a number of sections of the *Railway Act*, specifically sections 269(4), 275(4), 289(1) and 290. All of these sections are set out below.

> 269.(4) Except as otherwise authorized by this Act, the company shall not charge any tolls except tolls specified in a tariff that has been filed with the Commission and is in effect.
>
> 275.(4) Where a freight tariff is filed and notice of issue is given in accordance with this Act and the regulations, orders and directions of the Commission, the tolls therein shall, unless and until they are disallowed by the Commission, be conclusively deemed to be the lawful tolls and shall take effect on the date stated in the tariff as the date on which it is to take effect, and the tariff supersedes any preceding tariff, or any portion thereof, in so far as it reduces or advances the tolls therein; and the company shall

la mesure où il réduit ou majore les taxes y prévues; et la compagnie doit par la suite imposer les taxes qui y sont spécifiées jusqu'à ce que ledit tarif expire, ou que la Commission le rejette ou qu'un autre tarif le remplace.

289.(1) Les tarifs communs, relativement à leur dépôt et à leur publication, sont assujettis aux dispositions de la présente loi qui s'appliquent au dépôt et à la publication des tarifs locaux de même nature, sauf que les tarifs communs peuvent être déposés par un seul agent ou une seule compagnie, dûment autorisé par procuration de la compagnie qui a pris l'initiative. Sur le dépôt régulier de ce tarif commun au bureau de la Commission, les compagnies, jusqu'à ce que ce tarif soit remplacé par un autre tarif ou rejeté par la Commission, doivent percevoir les taxes qui y sont indiquées; la Commission peut soustraire à l'application des dispositions du présent article de dépôt et la publication d'un tarif ou de tous les tarifs de voyageurs, établis par des compagnies de chemins de fer étrangères.

290. Si la compagnie dépose un tarif au bureau de la Commission et que ce tarif devienne en vigueur et ne soit pas rejeté par cette dernière, en vertu de la présente loi, ou si la compagnie y participe, les taxes spécifiées en ce tarif, pendant qu'il est ainsi en vigueur, doivent être, dans une poursuite intentée sous l'autorité de la présente loi à l'encontre de cette compagnie, de ses fonctionnaires, agents ou employés, décisivement réputées les taxes légalement exigibles par cette compagnie.

Dans sa requête, Brewer prétend que le CP a enfreint les articles susmentionnés de la *Loi sur les chemins de fer*; par conséquent, la requérante a demandé à la Commission l'autorisation d'intenter des poursuites conformément au paragraphe 340 et à l'alinéa 376(1)d), qui se lisent comme suit:

340.(1) En sus de toute peine prescrite par la présente loi à l'égard d'une infraction commise par la compagnie ou par quelqu'un de ses fonctionnaires, employés ou agents, à quelque disposition de la présente loi ou à quelque ordonnance, ordre, décision ou règlement émanant de la Commission, sous

thereafter, until such tariff expires, or is disallowed by the Commission, or is superseded by a new tariff, charge the tolls as specified therein.

289.(1) Joint tariffs are, as to the filing and publication thereof, subject to the same provisions in this act as are applicable to the filing and publication of local tariffs of a similar description, except that joint tariffs may be filed by one agent or company, duly authorized by power of attorney of the initial company; upon any such joint tariff being so duly filed with the Commission, the company or companies shall, until such tariff is superseded by another tariff or disallowed by the Commission, charge the toll or tolls as specified therein; the Commission may except from the provisions of this section the filing and publication of any or all passenger tariffs of foreign railway companies.

290. If the company files with the Commission any tariff and such tariff comes into force and is not disallowed by the Commission under this Act, or if the company participates in any such tariff, the tolls under such tariff while so in force shall, in any prosecution under this Act, as against such company, its officers, agents or employees, be conclusively deemed to be the legal tolls chargeable by such company.

Brewer in its application has claimed that CP has violated the above-mentioned sections of the *Railway Act*. Brewer has accordingly requested the Commission's leave, pursuant to sections 340 and 376(1)(d). These sections state that:

340.(1) Every company is, in addition to any penalty in this Act provided in respect of any infraction by the company, or any officer, servant or agent of the company, of any provision of this Act, or of any order, direction, decision or regulation made or given by the Commission under this Act, in respect of

l'autorité de la présente loi, relativement aux taxes, chaque compagnie est, sur poursuite d'une personne lésée, par suite de cette infraction, passible de dommages-intérêts de trois fois le montant du préjudice réel que le plaignant peut établir avoir éprouvé.

(2) Aucune poursuite ne peut être intentée en recouvrement de ces triples dommages-intérêts, sans l'autorisation préalablement obtenue de la Commission.

376.(1) Une compagnie, ou l'un de ses administrateurs ou fonctionnaires, ou un séquestre, un fiduciaire, un locataire, un agent ou une personne représentant cette compagnie ou étant à son emploi, qui, seule ou de concert avec une autre compagnie ou une autre personne,

(d) contrevient à ces ordonnances, instructions, décisions ou règlements, ou aux dispositions de la présente loi, relativement aux taxes;

est passible, pour chaque contravention, d'une amende de cent dollars au minimum et de mille dollars au maximum.

En vertu de cette décision, le Comité déclare que les preuves ne permettent pas de conclure qu'il y a eu infraction au paragraphe 269(4) de la *Loi sur les chemins de fer*. De même, rien ne prouve qu'il y a eu infraction aux paragraphes 275(4) et 289(1) ou à l'article 290 de la loi. Par conséquent, nous ne pouvons autoriser la requérante à intenter un procès en recouvrement de triples dommages-intérêts, conformément à l'article 340 de la *Loi sur les chemins de fer*.

Le Comité ne peut pas autoriser la requérante à intenter des poursuites conformément à l'article 376 de la *Loi sur les chemins de fer* puisque cet article traite de poursuites au criminel qui peuvent être intentées en cas d'infraction à la Loi à l'égard de droits, après avoir obtenu l'autorisation de la Commission. C'est le bureau du Procureur général qui doit demander cette autorisation, avant de porter des accusations au criminel. En cas de condamnation, un tribunal criminel compétent pourra imposer une amende à la société.

tolls, liable, at the suit of any person injured by reason of any such infraction, to three times the amount of the actual damage which such person may be proved to have sustained.

(2) No action shall be commended for the recovery of any such triple damages without the leave of the Commission first being obtained.

376.(1) If any company or any director or officer thereof, or any receiver, trustee, lessee, agent or person, acting for or employed by such company, either alone or with any other company or person,

(d) contravenes any such order, direction, decision or regulation, or any of the provisions of this Act, in respect of tolls;

such company, director, officer, receiver, trustee, lessee, agent or person is for each such offence liable to a penalty of not more than one thousand dollars, and not less than one hundred dollars.

The Committee has by this decision ruled that the evidence does not indicate that section 269(4) of the *Railway Act* has been violated. Similarly, there is no evidence that sections 275(4), 289(1) or 290 have been violated. For these reasons, leave to file suit for triple damages, pursuant to section 340 of the *Railway Act* is not granted.

The Committee cannot grant the applicant leave to prosecute pursuant to section 376 of the *Railway Act* as that section refers to a criminal prosecution which could be instituted for any breach of the *Railway Act* in respect of tolls, upon leave being obtained from the Commission. Such leave would be sought by the Attorney General's office, prior to the laying of any criminal charges. Upon conviction, a criminal court of competent jurisdiction could impose a fine upon the company.

7.0 Conclusions

Le Comité estime que la requérante est bien une personne selon la définition de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*.

Le Comité estime en outre que la requérante n'a pas prouvé, de prime abord, que la série de onze actions ou omissions imputées au CP ait nui à l'intérêt public en ce qui concerne les taxes ou les conditions du transport à l'intérieur, à destination ou en provenance du Canada. La requête est donc rejetée.

7.0 Findings

The Committee finds that Brewer is a person within the meaning of section 23 of the *National Transportation Act*.

The Committee finds that Brewer has not demonstrated, on a *prima facie* basis that the series of eleven acts or omissions which CP is alleged to have committed may be prejudicial to the public interest in respect of tolls for or conditions of carriage of traffic within, into or from Canada. The application is therefore denied.

Relative à l'article 27 de la Loi nationale sur les transports et aux acquisitions proposées par CN Rail et CP Rail en société, par The Trans-Ontario Railway Company et par The Erie Express Railway Corporation, des intérêts que possède Consolidated Rail Corporation, dans The Canada Southern Railway Company, The Detroit Tunnel Company et The Niagara River Bridge Company.

Répertorié: Re Conrail

Comité des transports par chemin de fer: D.H. Jones, c.r. (président) et A.-M. Trahan, c.r.

Date de la décision: le 13 décembre 1984
Dossier nº: 49849.1

Transport par chemin de fer - Project d'acquisition - Enquêtes aux termes de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, *S.R.C. 1970, chap. N-17 - Critère relatif à la concurrence et à l'intérêt public - Requête en vertu de l'article 91 de la* Loi nationale sur les transports, *S.R.C. 1970, chap. N-17.*

En 1976, Consolidated Rail Corporation (ci-après Conrail) fit l'acquisition de tous les actifs de Penn Central Railroad, propriétaire de Canada Southern Railway Company (ci- après Canada Southern). Depuis la reprise par Conrail, le Comité des transports par chemin de fer (ci-après Comité) a mené une enquête selon les dispositions de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports. *Aux termes de cette dernière, Conrail fut avisé qu'il devait satisfaire aux exigences de l'intérêt public canadien ou sinon trouver quelqu'un qui le ferait.*

Conrail décida de vendre Canada Southern et trois propositions d'acquisition furent présentées separément par la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (ci- après CN) et Canadien Pacifique Limitée (ci-après CP), par la Trans-Ontario Railway Company (ci-après Trans-Ontario) et par la Erie Express Railway Corporation (ci-après Erie Express). Toutefois, seules CN et CP avaient conclu un contrat d'achat avec Conrail.

Face aux diverses oppositions soulevées à l'encontre desdits projets d'acquisition conformément aux dispositions de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, *le Comité entreprit une enquête afin de déterminer si les acquisitions pro-*

In the matter of section 27 of the National Transportation Act and of the proposed acquisitions by CN Rail and CP Rail in partnership, by Trans-Ontario Railway Company and by Erie Express Railway Corporation, of interests in Canada Southern Railway Company, Detroit River Tunnel Company and Niagara River Bridge Company, from Consolidated Rail Corporation.

Indexed as: Re Conrail

Railway Transport Committee: D.H. Jones, Q.C. (Chairman) and A.-M. Trahan, Q.C.

Date of Decision: December 13, 1984
File No.: 49849.1

Railway transport - Proposed acquisition - Investigation pursuant to section 27 of the National Transportation Act, *R.S.C. 1970, c. N-17 - Test as to competition and public interest - Application under section 91 of the* National Transportation Act, *R.S.C. 1970, c. N-17.*

In 1976, Consolidated Rail Corporation (hereinafter Conrail) acquired all the assets of Penn Central Railroad, owner of Canada Southern Railway Company (hereinafter Canada Southern). After the takeover by Conrail occurred, the Railway Transport Committee (hereinafter Committee) had the Canada Southern properties under investigation pursuant to the provisions of section 27 of the National Transportation Act. *Subsequently, Conrail was warned to conform to the Canadian public interest requirements or else find someone who would.*

Conrail decided to sell Canada Southern and three separate proposals were filed by Canadian National Railway Company (hereinafter CN) and Canadian Pacific Limited (hereinafter CP), by Trans-Ontario Railway Company (hereinafter Trans-Ontario) and by Erie Express Railway Corporation (hereinafter Erie Express). However, only CN and CP had a purchase agreement with Conrail.

The Committee received several objections to the proposed acquisitions and had to undertake an investigation pursuant to section 27 of the National Transportation Act *to ascertain whether any of the proposed acquisitions were unduly*

posées restreindraient indûment la concurrence ou porteraient autrement préjudice à l'intérêt public et, dans l'affirmative, de décider si elle devait refuser de reconnaître lesdites acquisitions proposées.

Décision: *Le Comité a conclu qu'il ne pouvait pas refuser de reconnaître les acquisitions proposées par CN et CP, Trans-Ontario ou Erie Express. Il devait appliquer le critère énoncé à l'article 27. Le Comité a donc jugé qu'aucune des acquisitions proposées ne comportait des éléments qui restreindraient indûment la concurrence ou porteraient autrement préjudice à l'intérêt public.*

D'un côté, le Comité a signalé qu'il s'agissait de trois projets d'acquisitions séparés et distincts dont les plans d'exploitation bénéficieraient à chacun, à leurs clients ainsi qu'à d'autres compagnies ferroviaires et aux localités qu'elles desservent.

De l'autre, le Comité a noté que les plans de financement de chacun des trois acquéreurs éventuels reposaient sur des principes et des pratiques commerciaux normaux. De plus, chacun possédait le personnel requis pour réussir dans leur entreprise.

En outre, le Comité a indiqué son désir de tenir compte de l'intérêt du personnel de Canada Southern lors de l'analyse du critère de l'intérêt public énoncé à l'article 27. Ainsi, il aurait préféré que la question de la sécurité d'emploi soit résolue avant de rendre une décision finale. Toutefois, il a reconnu qu'il détenait des pouvoirs fort limités à cet égard dans le cadre d'une enquête menée aux termes de l'article 27 et que des négociations collectives au sens du Code canadien du travail *ne pouvaient avoir lieu avant l'acquisition.*

*En attendant que toutes ces questions aient été réglées le Comité a décidé de maintenir en vigueur l'*ordonnance nº R-22589 *telle que modifiée par l'*ordonnance nº R-22616, *afin d'assurer le maintien du* statu quo.

Quant à la requête soumise par CP en vertu de l'article 91 de la Loi sur les chemins de fer, *le Comité a recommandé au gouverneur en conseil de sanctionner l'entente signée entre CP et Conrail le 18 avril 1983 en vue de l'achat des propriétés de Conrail.*

restrictive of competition, or otherwise prejudicial to the public interest, and if so, to decide whether that acquisition should be disallowed.

Decision: *The Committee concluded that it would not disallow the proposed acquisitions of CN and CP, Trans-Ontario or Erie Express. The test to be applied was the one set out in section 27. Accordingly, the Committee was of the opinion that it could not find any element in any of the three proposed acquisitions which would unduly restrict competition, or otherwise be prejudicial to the public interest.*

On the one hand, the Committee stated that there were three separate and distinct acquisitions proposed. Each of the proposed acquirers had operating plans which would benefit themselves, their customers, including other railways, and the communities they served.

On the other hand, the Committee examined the financing plans of each company and found them to be based on normal commercial principles and practices. Furthermore, each had personnel of outstanding ability who were likely to be successful within their business.

In addition, the Committee mentioned that the interest of the employees of Canada Southern was a matter of special concern as to the application of the test set out in section 27 with regards to the public interest. Accordingly, the Committee would have preferred to see the job security question resolved before reaching its final decision. However, the Committee stated that it held limited powers in section 27 proceedings and that collective bargaining as required by the Canada Labour Code *could not take place until the Canada Southern properties were acquired.*

Until all issues in question are fully resolved, the Committee decided that Order R-22589, *as amended by* Order R-22616, *should remain in effect to ensure the continuance of the* status quo.

With respect to the application filed by CP under section 91 of the Railway Act, *the Committee recommended to the Governor in Council the sanction of the agreement made between CP and Conrail on April 18, 1983 for the purchase of Conrail properties.*

N.D.L.R.

Un appendice intitulé "L'analyse des interventions individuelles" fut annexé à la présente décision. Toutefois, ce document distinct n'apparaît pas dans ce recueil mais il est possible de s'en procurer une copie sur demande auprès de la Commission canadienne des transports.

Jurisprudence citée

A E. Lepage Ltd. c. Kamex Developments Ltd. et al. (1977), 78 D.L.R. (3d) 223 (Ont. C.A.).

Canadian Pacific Ltd. c. Telesat Canada (1982), 36 O.R. (2d) 229 (Ont. C.A.).

Petkus c. Becker, (1980) 2 R.C.S. 834.

Wotherspoon et al. c. Canadian Pacific Ltd. et al., Pope et al. c. Canadian Pacific Ltd. et al. (1982), 35 O.R. (2d) 449 (C.A.) renversant en partie la décision rapportée à 22 O.R. (2d) 385 (S.C.).

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.A. nº 7015, datée du 8 novembre 1982.

Décision du C.T.C.F., datée du 21 janvier 1980.

Décision du C.T.C.F., datée du 14 mars 1980.

Décision du C.T.C.F., datée du 18 mars 1980.

Décision du C.T.C.F., datée du 9 décembre 1980.

Décision du C.T.C.F., datée du 13 août 1981.

Décret du gouverneur en conseil nº C.P. 1977-2987, daté du 20 octobre 1977.

Ordonnance de la Cour fédérale, datée du 27 décembre 1974.

Ordonnance du C.T.C.F. nº R-22589, datée du 29 mars 1976.

Ordonnance du C.T.C.F. nº R-22616, datée du 31 mars 1976.

Editor's Note

An appendix, "Analysis of Individual Submissions", was issued but is not reproduced with the publication of the present Decision. Nevertheless, it is available at the Canadian Transport Commission upon request.

Cases referred to

A.E. Lepage Ltd. v. Kamex Developments Ltd. et al. (1977), 78 D.L.R. (3d) 223 (Ont. C.A.).

Canadian Pacific Ltd. v. Telesat Canada (1982), 36 O.R. (2d) 229 (Ont. C.A.).

Petkus v. Becker, [1980] 2 S.C.R. 834.

Wotherspoon et al. v. Canadian Pacific Ltd. et al, Pope et al. v. Canadian Pacific Ltd. et al. (1982), 35 O.R. (2d) 449 (C.A.) reversing in part 22 O.R. (2d) 385 (S.C.).

Decisions and Orders referred to

A.T.C. Decision No. 7015, dated November 8, 1982.

R.T.C. Decision, dated January 21, 1980.

R.T.C. Decision, dated March 14, 1980.

R.T.C. Decision, dated March 18, 1980.

R.T.C. Decision, dated December 9, 1980.

R.T.C. Decision, dated August 13, 1981.

Order in Council No. C.P. 1977-2987, dated October 20, 1977.

Federal Court Order, dated December 27, 1974.

R.T.C. Order No. R-22589, dated March 29, 1976.

R.T.C. Order No. R-22616, dated March 31, 1976.

Lois citées

Bankruptcy Act, 11 U.S.C., § 101 (1982).

Code canadien du travail, S.R.C. 1970, chap. L-1, Part IV, art. 144.

L'Acte du chemin de fer Canadien du Pacifique, 53 Vict. chap. 47, art. 6.

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 11.3(1)a), 87, 91, 91(3), 94, 95, 106, 262, 265, 279, 288.

Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, S.R.C. 1970, chap. C-23.

Loi sur l'immigration (1976), S.C. 1976-1977, chap. 52, art. 10.

Loi nationale sur les transports, S.C. 1966-1967, chap. 69, art. 53.

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 3, 19(1), 19(1)b), 20, 27, 27(1), 27(2), 27(3), 27(4), 27(4)b), 27(5), 46(1), 57(1), 72.

Loi sur les sociétés commerciales canadiennes, S.C. 1974-75-76, chap. 33, art. 15.

Ontario Partnerships Act, R.S.O. 1980, chap. 370, art. 2, 20, 24, 30.

Railroad Retirement Act of 1974, 45 U.S.C. chap. 9 § 231(d)(3).

Railroad Revitalization and Regulatory Reform Act of 1976, 45 U.S.C. chap. 17 § 801 (1982).

Railroad Unemployment Insurance Act, 45 U.S.C. chap. 11 § 351(e) (1982).

Regional Rail Reorganization Act of 1973, 45 U.S.C. chap. 16 § 701 (1982).

Staggers Act of 1980, 49 U.S.C. chap. 16 § 19705(a).

Statutes referred to

Bankruptcy Act, 11 U.S.C., § 101 (1982).

Canada Labour Code, R.S.C. 1970, c. L-1, Part IV, s. 144.

Canadian Pacific Railway Act, 53 Vict., c. 47, s. 6.

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 11.3(1)(a), 87, 91, 91(3), 94, 95, 106, 262, 265, 279, 288.

Combines Investigation Act, R.S.C. 1970, c. C-23.

Immigration Act (1976), S.C. 1976-1977, c. 52, s. 10.

National Transportation Act, S.C. 1966-1967, c. 69, art. 53.

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 3, 19(1), 19(1)(b), 20, 27, 27(1), 27(2), 27(3), 27(4), 27(4)(b), 27(5), 46(1), 57(1), 72.

Canada Business Corporations Act, S.C. 1974-75-76, c. 33, s. 15.

Ontario Partnerships Act, R.S.O. 1980, c. 370, ss. 2, 20, 24, 30.

Railroad Retirement Act of 1974, 45 U.S.C., c. 9 § 231(d)(3) (1982).

Railroad Revitalization and Regulatory Reform Act of 1976, 45 U.S.C. c. 17 § 801 (1982).

Railroad Unemployment Insurance Act, 45 U.S.C. c. 11 § 351(e) (1982).

Regional Rail Reorganization Act of 1973, 45 U.S.C. c. 16 § 701 (1982).

Staggers Act of 1980, 49 U.S.C. c. 16, § 19705 a.

Règlements cités

Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, Vol. 1, chap. 3, art. 22.

Regulations referred to

Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, Vol. 1, c. 3, s. 22.

Doctrine citée

G.P. de T. Glazebrook, *History of Transportation in Canada*, (Toronto: McClelland, 1964).

W. Kaye Lamb, *History of the Canadian Pacific Railway*, (New York, U.S.A.: MacMillan Company, 1977).

G.R. Stevens, *History of the Canadian National Railways*, (Toronto: Clarke, Irwin & Company, 1973).

Comparutions

K.W. Thompson, avocat-général adjoint, Commission canadienne des transports; Patricia Hassard, avocate, Commission canadienne des transports; A.G. Lennon, c.r., conseiller régional, Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada; J.L. Bowles, c.r., chef du contentieux, Canadien Pacifique Limitée; M.R. St. Louis, conseiller régional adjoint, Canadien Pacifique Limitée; E. Goodman, c.r., Kathryn Robinson et J. Ryan, avocats, Consolidated Rail Corporation; E.G. Abbot, secrétaire exécutif, Association des syndicats de cheminots du Canada; N. McCallum et D. Searle, avocats, gouvernement de l'Ontario; R.G. Belfoi, c.r., et J. Smellie, avocats, Trans-Ontario Railway Company; J.E. Foran, avocat, Sea-Land Service Inc., International Sea-Land Shipping Service Ltd., Levy Auto Parts Co., Can Am Freight Services and Division of Frontier Intermodal Systems Inc., Association des importeurs canadiens inc., Sharp Électronique du Canada Limitée; J.D. McElwain, c.r. et Joanne D. Rusnell, avocats, The Canada Southern Railway Company; R. Shirriff, c.r., J.A. Campion, A. Lloyd et James H. Cooke, avocats, Norfolk and Western Railway Company; A. McLennan, avocat, Administration de la voie maritime du Saint-Laurent; A.D. Segal, président, Comité des actionnaires minoritaires de The Canada Southern Railway; W. Bryden, c.r., et T.R. Lederer, avocats, Chesapeake and Ohio Railway Company; W.W. Johnson, avocat, Association des employés de The Canada Southern Railway; J. Dionne, Association des employés de The Canada Southern Railway; J.B. Gee, avocat, ville de Chatham; A. Kellerman, avocat, ville de Windsor; Duncan Finlayson, c.r., G.C. Hollyer, c.r., et J. Parker, avocats, Penn Central Corporation et Michigan Central Railroad; T. Rock, avocat, Ontario Hydro; D.G. Gunn, c.r., T. David Little et Marilyn G. Courtenay, avocats, The Erie

Authorities referred to

G.P. de T. Glazebrook, *History of Transportation in Canada*, (Toronto: McClelland, 1964).

W. Kaye Lamb, *History of the Canadian Pacific Railway*, (New York, U.S.A.: MacMillan Company, 1977).

G.R. Stevens, *History of the Canadian National Railways*, (Toronto: Clarke, Irwin & Company, 1973).

Appearances

K.W. Thompson, Assistant General Counsel, Canadian Transport Commission; Patricia Hassard, Counsel, Canadian Transport Commission; A.G. Lennon, Q.C., Regional Counsel, Canadian National Railway Company; J.L. Bowles, Q.C., General Solicitor, Canadian Pacific Limited; M.R. St. Louis, Assistant Regional Counsel, Canadian Pacific Limited; E. Goodman, Q.C., Kathryn Robinson and J. Ryan, Counsel, Consolidated Rail Corporation; E.G. Abbot, Executive Secretary, Canadian Railway Labour Association; N. McCallum and D. Searle, Counsel, Government of Ontario; R.G. Belfoi, Q.C. and J. Smellie, Counsel, Trans-Ontario Railway Company; J.E. Foran, Counsel, Sea-Land Service Inc., International Sea-Land Shipping Service Ltd., Levy Auto Parts Co., Can Am Freight Services and Division of Frontier Intermodal Systems Inc., Canadian Importers Association Inc., Sharp Electronics of Canada Ltd.; J.D. McElwain, Q.C. and Joanne D. Rusnell, Counsel, the Canada Southern Railway Company; R. Shirriff, Q.C., J.A. Campion, A. Lloyd and James H. Cooke, Counsel, Norfolk and Western Railway Company; A. McLennan, Counsel, St. Lawrence Seaway Authority; A.D. Segal, Chairman, Canada Southern Railway Minority Shareholders Committee; W. Bryden, Q.C. and T.R. Lederer, Counsel, Chesapeake and Ohio Railway Company; W.W. Johnson, Counsel, Canada Southern Employees Association; J. Dionne, Canada Southern Employees Association; J.B. Gee, City Solicitor, The City of Chatham; A. Kellerman, City Solicitor, The City of Windsor; Duncan Finlayson, Q.C., G.C. Hollyer, Q.C. and J. Parker, Counsel, Penn Central Corporation and Michigan Central Railroad; T. Rock, Counsel, Ontario Hydro; D.G. Gunn, Q.C., T. David Little and Marilyn G. Courtenay, Counsel, Erie Express Railway Cor-

Express Railway Corporation; Serge Fréchette, avocat, ministère de la Consommation et des Corporations; J. Robinson et L. Parent, ministère de la Consommation et des Corporations; E.T. Adkins, président général, Travailleurs unis des transports; W.A. Clifford, vice-président, Répartiteurs des trains de Conrail; L.A. Boland, président général fédéral, B.M.W.E.; Larry W. Karn, Section locale 472, Windsor; L. Klug, avocat, Magna International Ltd., Zalev Brothers; L. Paroian, c.r., avocat, Robert Girard et Gordon Henderson; C.W. Lewis, c.r., avocat, J.C. Turner et détenteurs d'obligations de The Ontario and Quebec Railway; Kenneth A.W. Gansel, en son propre nom; William J. Dwyer, procureur, New York State Department of Transportation; M. Pettit, conseiller, The Canada Southern Railway Company; J.L. Collinson et H.A. Lamb, ville de Niagara Falls; Edgerton W. Bailey, Michigan State Department of Transportation.

poration; Serge Fréchette, Counsel, Department of Consumer and Corporate Affairs; J. Robinson and L. Parent, Department of Consumer and Corporate Affairs; E.T. Adkins, General Chairman, United Transportation Union; W.A. Clifford, Vice-President, Conrail Train Dispatchers; L.A. Boland, Federal General Chairman, B.M.W.E.; Larry W. Karn, Local 472, Windsor; L. Klug, Counsel, Magna International Ltd., Zalev Brothers; L. Paroian, Q.C., Counsel, Robert Girard and Dr. Gordon Henderson; C.W. Lewis, Q.C., Counsel, J.C. Turner and Ontario & Quebec Railway Debenture Holders; Kenneth A.W. Gansel, on his own behalf; William J. Dwyer, Attorney, New York State Department of Transportation; M. Pettit, Consultant, Canada Southern Railway Company; J.L. Collinson and H.A. Lamb, The City of Niagara Falls; Edgerton W. Bailey, Michigan State Department of Transportation.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
LES ACQUISITIONS PROPOSÉES	298
HISTORIQUE DE THE CANADA SOUTHERN RAILWAY	303
L'ARTICLE 27, LA CONCURRENCE ET L'INTÉRÊT PUBLIC	320
POINTS PRÉLIMINAIRES	332
Capacité juridique de CP	332
Validité du contrat de société CN/CP	337
Compétence du Comité à rendre des ordonnances conditionnelles	339
Gare de St. Thomas	343
Plaidoyer de l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent	343
Disposition finale de l'acquisition proposée de Conrail	346
Plaidoyer de l'Association des employés de la Canada Southern	350
Motions de M. Albert Segal	353
Norfolk and Western	355
DESCRIPTION DES ACTIFS VISÉS PAR L'ACQUISITION	360
La Detroit River Tunnel Company	361

TABLE OF CONTENTS

	Page
THE PROPOSED ACQUISITIONS	298
A HISTORICAL ACCOUNT OF THE CANADA SOUTHERN RAILWAY	303
SECTION 27, COMPETITION AND THE PUBLIC INTEREST	320
PRELIMINARY ISSUES	332
Legal Capacity of CP	332
Validity of CN/CP Partnership Agreement	337
Jurisdiction of the Railway Transport Committee to Make Conditional Orders	339
St. Thomas Station Building	343
St. Lawrence Seaway Authority Submission	343
Final Disposition of the Conrail Proposed Acquisition	346
Canada Southern Employees Association Submission	350
Motions by Albert Segal	353
Norfolk and Western	355
DESCRIPTION OF ASSETS TO BE ACQUIRED	360
The Detroit River Tunnel Company	361

La Canada Southern Railway Company	362	The Canada Southern Railway Company	362
La Niagara River Bridge Company	363	Niagara River Bridge Company	363
LA QUESTION DE LA CONCURRENCE	363	COMPETITION ISSUE	363
La proposition d'acquisition de CN/CP	363	The CN/CP Proposed Acquisition	363
Position du ministère de la Consommation et des Corporations	371	Department of Consumer and Corporate Affairs Position	371
Les propositions d'acquisition de Trans-Ontario et d'Erie Express	383	The Trans-Ontario and Erie Express Proposed Acquisitions	383
POINTS DE PASSAGE	384	GATEWAYS	384
L'INTÉRÊT PUBLIC	392	PUBLIC INTEREST	392
ACQUISITION DES PROPRIÉTÉS	398	ACQUISITION OF PROPERTIES	398
Contrat d'achat CN/CP-Conrail et contrat de société CN/CP	398	CN/CP Conrail Purchase Agreement, CN/CP Partnership Agreement	398
Contrat d'achat	399	Purchase Agreement	399
Contrat de société	402	Partnership Agreement	402
Achat par Trans-Ontario et Erie Express	406	Purchase by Trans-Ontario and Erie Express	406
AMÉLIORATIONS	406	IMPROVEMENTS	406
Agrandissement du tunnel sous la rivière Détroit	406	Detroit River Tunnel Enlargement	406
Erie Express et Trans-Ontario	406	Erie Express and Trans-Ontario	406
CN/CP	408	CN/CP	408
PLANS D'EXPLOITATION DES PROPRIÉTÉS	412	PROPOSED OPERATION OF PROPERTIES	412
Canadien National et Canadien Pacifique	412	Canadian National and Canadian Pacific	412
Trans-Ontario	423	Trans-Ontario	423
Erie Express	431	Erie Express	431
POURSUITE DE L'EXPLOITATION DE CANADA SOUTHERN RAILWAY	433	CONTINUED OPERATION OF THE CANADA SOUTHERN RAILWAY	433
Exploitation par CN et CP	436	Operations by CN and CP	436
Plans commerciaux: Trans-Ontario et Erie Express	471	Business Plans: Trans-Ontario and Erie Express	471
Trans-Ontario: analyse financière	494	Trans-Ontario: Financial Analysis	494
Trans-Ontario: prévisions financières	504	Trans-Ontario: Financial Projections	504
Erie Express: analyse financière	506	Erie Express: Financial Analysis	506
Erie Express: prévisions financières	512	Erie Express: Financial Projections	512

LE PERSONNEL DE CANADA SOUTHERN 514

Renonciation aux hausses de salaire 516
Pensions et retraites 518
Propositions de CN et CP 522
Propositions de protection de l'emploi 533

CONCLUSIONS 549

Requête de CP en vertu de l'article 91 556

APPENDICE

Analyse des interventions individuelles (Voir N.D.L.R.) 392

TABLEAU

Canada Southern Railway: Nombre d'employés actifs par section après intégration à CN et TH&B 415

FIGURE 1

Principales compagnies ferroviaires du sud-ouest de l'Ontario 560

THE CANADA SOUTHERN EMPLOYEES 514

Wage Forbearance 516

Pensions and Retirement 518
CN and CP Proposals 522
Job Protection Proposals 533

FINDINGS AND CONCLUSION 549

CP Application under Section 91 556

APPENDIX

Analysis of Individual Submissions (See Editor's Note) 392

TABLE

Canada Southern Railway: Proposed Number of Active Employees by Section on Integration into CN and TH&B Operations 415

FIGURE 1

Principal Railways in Southwestern Ontario 560

DÉCISION

Entendue à:

St. Thomas (Ontario) les 18, 19, 20, 21, 25, 26, 27 et 28 juin 1984.

Niagara-on-the-Lake (Ontario) les 3, 4, 5 et 6 juillet 1984.

Windsor (Ontario) les 9, 10, 11, 12 et 13 juillet 1984.

Toronto (Ontario) les 16, 17, 18, 19 et 20 juillet 1984.

London (Ontario) les 30 et 31 juillet et les 1er, 2, 3, 6, 7, 8, 9 et 10 août 1984.

Hull (Québec) les 12, 13 14, 24, 25, 26, 27 et 28 septembre et le 3 octobre 1984.

Ottawa (Ontario) le 16 novembre 1984.

DECISION

Heard At:

St. Thomas, Ontario, June 18, 19, 20, 21, 25, 26, 27 and 28, 1984.

Niagara-on-the-Lake, Ontario, July 3, 4, 5 and 6, 1984.

Windsor, Ontario, July 9, 10, 11, 12 and 13, 1984.

Toronto, Ontario, July 16, 17, 18, 19 and 20, 1984.

London, Ontario, July 30, 31, August 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9 and 10, 1984.

Hull, Quebec, September 12, 13, 14, 24, 25, 26, 27 and 28, and October 3, 1984.

Ottawa, Ontario, November 16, 1984.

LES ACQUISITIONS PROPOSÉES

La présente décision a trait à des questions dont le Comité des transports par chemin de fer (ci-après Comité) est saisi depuis un bon moment déjà et dont les origines remontent à l'effondrement financier de Penn Central Railroad en 1970. Penn Central était alors propriétaire de The Detroit River Tunnel et détenait des intérêts majoritaires dans The Canada Southern Railway et The Niagara River Bridge.

Ces questions sont devenues d'une actualité plus grande en 1976 lorsque Consolidated Rail Corporation (ci-après Conrail) fit l'acquisition de tous les actifs de Penn Central et que le Comité invoqua l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* relativement à l'acquisition de The Canada Southern Railway, The Detroit River Tunnel et The Niagara River Bridge, ainsi que d'autres actifs dont il n'est pas question dans le cas qui nous occupe. The Canada Southern Railway relie Windsor à Fort Erie et à Niagara Falls dans la province de l'Ontario. Quant au tunnel sous la rivière Detroit et au pont sur le Niagara, ils relient le Canada Southern aux voies ferrées de Conrail à Detroit (Michigan), d'une part, et à Niagara Falls (New York), d'autre part. La carte présentée à la figure 1 montre bien l'importance stratégique de ces propriétés dans le réseau de transport de l'Ontario.

Après une longue enquête entreprise en 1976 et deux audiences publiques en 1977 et 1978, le Comité rendait une décision où il indiquait son incapacité à établir de façon définitive si la qualité du service offert par Conrail, évaluée en fonction des exigences de l'intérêt public, justifiait la non-reconnaissance de l'acquisition aux termes de l'article 27. Le Comité avisait Conrail de se conformer à l'intérêt public ou de trouver quelqu'un qui le ferait. Ces délibérations et conclusions sont reprises dans les décisions rendues les 14 mars 1980 et 13 août 1981 par le Comité.

De toute évidence, Conrail considère que la meilleure solution consiste à vendre The Canada Southern Railway, The Detroit River Tunnel et The Niagara River Bridge, comme en témoigne la signature, en avril 1983 après des négociations intensives, d'une entente avec CN Rail (ci-après CN) et CP Rail (ci-après CP), agissant en société, portant sur la vente à ces derniers de ces propriétés et des actifs qui y sont reliés pour une somme d'environ 25 000 000 $ US. CN et CP

THE PROPOSED ACQUISITIONS

This Decision is concerned with issues of long standing before the Railway Transport Committee (hereinafter Committee), issues which have their roots in the financial collapse of the Penn Central Railroad in 1970. Penn Central was then the owner of the Detroit River Tunnel and held the controlling interest in the Canada Southern Railway and the Niagara River Bridge.

These issues came into sharp focus in 1976 when Consolidated Rail Corporation (hereinafter Conrail) acquired all of the assets of Penn Central, and section 27 of the *National Transportation Act* was invoked by the Committee in respect of the acquisition specifically of the Canada Southern Railway, the Detroit River Tunnel and the Niagara River Bridge, as well as other assets not involved in the present case. The Canada Southern Railway runs from Windsor to Fort Erie and Niagara Falls in the Province of Ontario. The Detroit River Tunnel connects the Canada Southern to the lines of Conrail in Detroit, Michigan, and the Niagara River Bridge to the lines of Conrail in Niagara Falls, New York. The map in Figure 1 shows the strategic importance of these properties in the transportation system of Ontario.

After a lengthy investigation which began in 1976, and two public hearings in 1977 and 1978, the Committee had decided that it was unable to determine finally whether the performance of Conrail, measured against the requirements of the public interest, warranted disallowance of the acquisition in accordance with section 27. Conrail was warned by the Committee either to conform to the public interest itself or find someone who would. These deliberations and conclusions are found in the Committee's Decisions of March 14, 1980 and August 13, 1981.

Evidently, Conrail decided that the sale of the Canada Southern Railway, the Detroit River Tunnel and the Niagara River Bridge was its best option, because in April 1983, after intensive negotiations, it signed an agreement with CN Rail (hereinafter CN) and CP Rail (hereinafter CP) in partnership, for the sale to them of these properties and related assets for about $25,000,000 U.S. Notice of this acquisition was given by CN and CP to the Committee in con-

avisèrent le Comité de cette acquisition en vertu de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* et, en août 1983, le Comité en donna avis public comme l'exige l'article 27 de la *Loi*.

En réponse à cet avis public, le Comité reçut plusieurs oppositions à l'acquisition proposée par CN et CP. Ces oppositions avaient pour conséquence juridique d'obliger le Comité à faire enquête sur cette acquisition et à étudier la possibilité de ne pas la reconnaître, s'il s'avérait qu'elle restreigne indûment la concurrence ou porte autrement préjudice à l'intérêt public.

Le Comité décida que l'enquête serait d'abord menée par un petit groupe de ses hauts fonctionnaires et qu'une fois leur travail terminé, des audiences publiques se tiendraient dans des villes faciles d'accès pour les personnes désireuses de comparaître.

À l'automne 1983, puis au cours du printemps et de l'été 1984, cette équipe, constituée de M. K.W. Thompson, avocat général adjoint, M. E. Weinberg, directeur, Études de fret et M. L.R. Jacobs, directeur, Études d'exploitation, avec l'aide de M^me^ P. Hassard, avocate-conseil, et de M^me^ L. Morin, économiste en chef, effectua une enquête approfondie sur l'acquisition de ces actifs par CN et CP, en vue des audiences publiques qui devaient avoir lieu au cours de l'été 1984.

CN et CP n'étaient pas les seules à témoigner leur intérêt pour l'acquisition de The Canada Southern Railway, The Detroit River Tunnel et The Niagara River Bridge. Au moment même où Conrail était en pourparlers avec CN et CP, un homme d'affaires américain demeurant à Detroit (Michigan), Albert Atwell, amorça lui aussi des négociations avec Conrail en vue de l'achat de ces actifs. En dépit de ses efforts en vue d'acquérir ces propriétés, M. Atwell ne put parvenir à ses fins et Conrail signa le contrat de vente avec les deux compagnies canadiennes de chemins de fer.

Toutefois, M. Atwell n'abandonna pas la partie. Lors de la publication de l'avis d'acquisition par CN et CP, M. Atwell déposa son opposition. Selon lui, le Comité devait refuser de reconnaître l'acquisition afin de lui permettre d'acquérir ces actifs. Il présenta au Comité une demande d'incorporation (qui fut acceptée), en vertu de la *Loi sur les chemins de fer*, d'une com-

formity with section 27 of the *National Transportation Act*, and in August 1983, the Committee gave public notice as required by that section of the *Act*.

The Committee received several objections to the proposed acquisition by CN and CP, in response to the public notice. These objections had the legal effect of requiring the Committee to investigate this acquisition and to consider whether it should be disallowed, if it turned out that the acquisition unduly restricts competition or is otherwise prejudicial to the public interest.

The Committee decided that the investigation would be carried out in the first instance by a small team selected from among its senior staff advisers, and when their work was done, through the medium of public hearings at locations convenient to persons interested in appearing.

During the autumn of 1983, and the winter and spring of 1984, this team, consisting of Mr. K.W. Thompson, Assistant General Counsel, Mr. E. Weinberg, Director, Freight Studies and Mr. L.R. Jacobs, Director, Traffic and Tariff Studies, assisted by Mrs. P. Hassard, Counsel, and Mrs. L. Morin, Senior Economist, conducted an intensive and detailed investigation of the CN and CP acquisition, in preparation for the public hearings which were to take place during the summer of 1984.

CN and CP were not the only ones to develop an interest in acquiring the Canada Southern Railway, the Detroit River Tunnel and the Niagara River Bridge. Albert Atwell, an American citizen and businessman residing in Detroit, Michigan, entered into negotiations with Conrail for the purchase of these assets at the same time discussions were going on with CN and CP. Despite his spirited attempt to acquire the properties, in the end Mr. Atwell was unsuccessful, and Conrail signed the sale agreement with the two Canadian railways.

But Mr. Atwell did not give up. When notice of the CN and CP acquisition was published, Mr. Atwell filed an objection, taking the position that the Committee should disallow the acquisition, to permit him to acquire the assets instead. He applied successfully to the Committee for authority under the *Railway Act* to incorporate a railway company, and then had that

pagnie de chemin de fer, The Erie Express Railway Corporation (ci-après Erie Express), puis fit donner avis par cette compagnie de son intention d'acquérir The Canada Southern Railway, The Detroit River Tunnel et The Niagara River Bridge et les actifs qui y sont reliés, conformément à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. Erie Express déposa un plan commercial complet, exposant l'exploitation envisagée des propriétés et soutenant que cette exploitation serait rentable, concurrentielle et dans l'intérêt public. Le Comité fut avisé qu'une compagnie canadienne d'investissement de caisse de retraite, Penfund Inc., accordait le soutien financier nécessaire à cette exploitation. Sur ce, le Comité élargit le mandat de son équipe d'enquêteurs afin de tenir compte de la proposition d'acquisition d'Erie Express.

company, Erie Express Railway Corporation (hereinafter Erie Express), give notice of its proposed acquisition of the Canada Southern Railway, the Detroit River Tunnel, the Niagara River Bridge, and related assets, pursuant to section 27 of the *National Transportation Act*. Erie Express filed a comprehensive business plan, explaining its intended operation of the properties and claiming that such operation would be profitable, competitive and in the public interest. The Committee was advised that adequate financial backing had been committed by Penfund Inc., a Canadian pension fund investment company. The Committee thereupon extended the mandate of its investigating team to include the Erie Express proposed acquisition.

Cette partie de l'enquête étant presque terminée, le Comité arrêta de façon définitive les dates et lieux des audiences publiques. Il prévit quatre semaines d'audiences à St. Thomas, Niagara-on-the-Lake et Windsor, qui seraient précédées d'un voyage d'inspection des voies de The Canada Southern Railway par les membres et le personnel du Comité. Ce n'est qu'après le début des audiences que des faits nouveaux dans l'affaire d'Erie Express et l'apparition d'une troisième proposition d'acquisition obligèrent le Comité à prolonger ses audiences au-delà de la mi-juillet en août, à Toronto et London, et en septembre, octobre et novembre à Hull et Ottawa. Les avis publics de chacune de ces audiences reçurent une diffusion considérable.

As the staff investigation neared completion, the Committee decided finally on the dates and places where public hearings were to take place. Four weeks were allocated for hearings at St. Thomas, Niagara-on-the-Lake and Windsor, preceded by an inspection trip over the Canada Southern line by Committee members and staff. It was only after the hearings were under way that because of developments in the Erie Express case and the appearance of a third proposed acquisition, it became necessary to extend the hearings beyond mid-July into August at Toronto and London and then at Hull and Ottawa in September, October and November. All of these hearings were given extensive public notice.

Peu avant le début de l'audience à St. Thomas, il nous fut rapporté que M. Atwell connaissait de graves problèmes financiers personnels. Penfund Inc. avait avisé le Comité qu'elle ne renouvellerait pas son engagement financier dans Erie Express, après son expiration. Nous avons donc décidé qu'avant de tenir compte de la proposition d'Erie Express lors des audiences, cette compagnie devrait produire une preuve non équivoque d'un bon appui financier. Avis de cette décision fut transmis à M. Atwell et à Erie Express. En même temps, le Comité décida de ne pas retarder les audiences publiques en raison de ces difficultés.

Shortly before the St. Thomas hearing was to get under way, it appeared to us from our investigation that Mr. Atwell was himself in serious financial difficulties. Penfund Inc. had notified the Committee that its financial commitment to Erie Express which had expired, was not to be renewed. Accordingly, we decided that before the Erie Express case could be considered at the hearings, solid evidence of sound financial backing would have to be produced. Mr. Atwell and Erie Express were notified of this decision. At the same time it was decided not to delay the public hearings because of these difficulties.

Il semble que M. Atwell chercha à obtenir d'un certain nombre de nouvelles sources un appui financier à la proposition d'Erie Express. L'une de ces sources était la famille Stroh de Detroit, propriétaire de grosses entreprises de

Apparently, Mr. Atwell sought financial backing for the Erie Express proposal from a number of new sources. One of these was the Stroh family of Detroit, owners of large beer and ice cream making operations in the United

bière et de crème glacée aux États-Unis. S'il n'y eut aucun accord entre M. Atwell et les membres de la famille Stroh, ces derniers furent manifestement intéressés par l'affaire puisqu'à la fin mai, ils firent eux-mêmes leur apparition dans le dossier dans le but ultime d'incorporer une entreprise de chemin de fer qui leur permettrait de présenter leur propre proposition d'acquisition de The Canada Southern Railway, The Detroit River Tunnel et The Niagara River Bridge et des actifs qui y sont reliés. En juillet, les Stroh reçurent l'autorisation d'incorporer leur compagnie de chemin de fer, Trans-Ontario Railway Company (Trans-Ontario), en vertu de la *Loi sur les chemins de fer*. Trans-Ontario déposa ensuite son propre avis de proposition d'acquisition de ces actifs conformément à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. Comme l'avait fait Erie Express, Trans-Ontario demanda au Comité de ne pas reconnaître la proposition de CN et de CP pour lui permettre de faire l'acquisition de ces actifs.

States. No agreement was reached by the Strohs with Mr. Atwell, but they evidently liked what they saw, because in late May they entered the case themselves, with the ultimate intention of incorporating a railway company as a vehicle for their own proposed acquisition of the Canada Southern Railway, the Detroit River Tunnel, the Niagara River Bridge, and related assets. In July, the Strohs were authorized to incorporate their railway company under the *Railway Act* as Trans-Ontario Railway Company (Trans-Ontario), and Trans-Ontario thereupon filed its own notice of proposed acquisition of these assets, in accordance with section 27 of the *National Transportation Act*. Like Erie Express, Trans-Ontario took the position that the Committee should disallow the CN and CP proposed acquisition, to permit Trans-Ontario to acquire the assets for itself.

À l'audience, Trans-Ontario présenta son plan commercial d'exploitation de The Canada Southern Railway, The Detroit River Tunnel et The Niagara River Bridge. Ce plan était en tous points semblable à celui présenté auparavant par Erie Express. Étant donné les difficultés financières de M. Atwell et l'incapacité d'Erie Express à poursuivre son entreprise en raison d'un manque de fonds, bon nombre des consultants qui avaient préparé le plan commercial d'Erie Express passèrent au service de la famille Stroh et de Trans-Ontario. Après y avoir apporté quelques menues corrections, ils présentèrent ce plan comme celui de Trans-Ontario.

At the hearing, Trans-Ontario presented its business plan for operation of the Canada Southern Railway, the Detroit River Tunnel and the Niagara River Bridge. This plan was in all material ways the same as the business plan filed earlier by Erie Express. With Mr. Atwell in financial difficulties and Erie Express unable to proceed for lack of money, many of the consultants who had prepared the Erie Express business plan went to work for the Strohs and Trans-Ontario. With some minor revisions, these consultants put that plan in evidence as the business plan of Trans-Ontario.

Parallèlement à cette évolution du dossier, un groupe d'hommes d'affaires de St. Thomas et de London se réunirent en vue d'acquérir le contrôle financier de Erie Express puis, après en avoir assaini les finances, s'efforcèrent d'obtenir une fois de plus que cette compagnie fasse l'acquisition de The Canada Southern Railway, The Detroit River Tunnel et The Niagara River Bridge, propriétés de Conrail. Suite à des négociations avec M. Atwell, ce dernier vendit 80 % de ses intérêts dans Erie Express à ce groupe. Erie Express et ses nouveaux propriétaires revinrent sur les rangs comme troisième acquéreur éventuel. Erie Express présenta une demande basée sur le plan commercial déjà mentionné et adopta dans sa preuve la même ligne de conduite que ses anciens consultants avaient suivie pour présenter la cause de leur

As these events were taking place, a group of St. Thomas and London businessmen were getting together with the idea of acquiring control of Erie Express from Mr. Atwell, and then, after reviving it financially, attempting once again to have that company acquire the Canada Southern Railway, the Detroit River Tunnel and the Niagara River Bridge from Conrail. Negotiations took place with Mr. Atwell, resulting in his sale of 80% of his interest in Erie Express to this group. Under its new ownership, Erie Express re-entered the case as the third proposed acquirer. Erie Express based its case on the business plan to which reference has already been made, and adopted the evidence which its former consultants had placed on the record to support the case of their new employer, Trans-Ontario. As the hearing ended, Erie Express was con-

nouvel employeur, Trans-Ontario. À la fin de l'audience, les propriétaires d'Erie Express étaient persuadés de pouvoir trouver suffisamment d'argent pour soutenir leur proposition d'acquisition si le Comité les y autorisait. À la fin octobre, un nouvel investisseur canadien, Keewhit Investments Ltd., prit le contrôle du groupe de financiers et Erie Express déposa une proposition de financement basée sur un engagement de la Banque Toronto Dominion envers Erie Express. Cette proposition fut expliquée en détail à l'audience d'Ottawa au milieu du mois de novembre.

Nous avons déjà mentionné le contrat d'achat passé entre CN et CP, agissant en société, et Conrail. Ce contrat est valide jusqu'au 31 décembre 1984 à certaines conditions, dont les approbations des organismes réglementaires canadiens et étatsuniens. Ni Trans-Ontario ni Erie Express n'ont la moindre entente avec Conrail, qu'elle soit verbale ou écrite, les autorisant à faire l'acquisition de The Canada Southern Railway, The Detroit River Tunnel et The Niagara River Bridge. Ni Trans-Ontario ni Erie Express n'ont reçu la moindre assurance que Conrail leur vendrait ces actifs si le Comité refusait de reconnaître la proposition d'acquisition de CN et de CP. Trans-Ontario et Erie Express veulent toutes deux que le Comité se prononce en faveur de leur proposition en rejetant celle de l'autre. Elles veulent également que le Comité rejette la proposition d'acquisition présentée par CN et CP agissant en société. Quant à CN et à CP, elles soutiennent que leur acquisition devrait être reconnue et que le Comité devrait refuser de reconnaître les deux autres.

En plus de ces trois acquéreurs éventuels, plusieurs autres personnes -- organismes gouvernementaux, syndicats, compagnies, expéditeurs, compagnies de chemins de fer et particuliers -- sont intervenues pour faire valoir leurs intérêts particuliers ou faire connaître leur opinion. Le Comité a tenu compte de toutes ces personnes dans sa décision. Toutefois, il faut accorder une attention spéciale à un intervenant.

Dans ses décisions de mars 1980 et d'août 1981, le Comité exprimait son mécontentement quant au traitement réservé par Conrail à ses employés canadiens depuis son acquisition de la propriété de son prédécesseur, Penn Central, en 1976. À vrai dire, le traitement réservé à ces employés constituait l'un des principaux élé-

fident it could find enough money to go through with its proposed acquisition if authorized by the Committee. In late October, another Canadian investor Keewhit Investments Ltd. took over the controlling group, and a funding proposal was filed, based on a commitment to Erie Express by the Toronto-Dominion Bank. This proposal was explained at the hearing in Ottawa, in mid-November.

Mention has already been made of the purchase agreement between CN and CP in partnership, and Conrail. This agreement is effective until December 31, 1984, subject to Canadian and U.S. regulatory approvals, and certain other conditions. Neither Trans-Ontario nor Erie Express has any agreement with Conrail, oral or written, entitling them to acquire the Canada Southern Railway, the Detroit River Tunnel and the Niagara River Bridge. Neither Trans-Ontario nor Erie Express has any assurance from Conrail that it would sell these assets to either company if the Committee were to disallow the CN and CP acquisition. Trans-Ontario and Erie Express each want the Committee to favour its proposed acquisition by disallowing that of the other. They also want the Committee to disallow the proposed acquisition of CN and CP in partnership. CN and CP contend that their acquisition should stand, with the two others being disallowed by the Committee.

In addition to the three proposed acquirers, several other persons - governmental agencies, unions, companies, shippers, railways and individuals - intervened to assert their special interests or make their opinions known. All of these are considered by the Committee in this Decision. There is, however, one intervenor worthy of special mention.

In the Committee's Decisions of March 1980 and August 1981, dissatisfaction was expressed over the treatment by Conrail of its Canadian employees, since Conrail took over the property from its predecessor Penn Central in 1976. In fact, the treatment of those employees constituted one of the principal elements of the public

ments de l'intérêt public que le Comité a pris en considération dans ses deux décisions.

Les 213 employés restants de The Canada Southern Railway ont constitué leur propre association, distincte de leurs diverses affiliations syndicales; cette association a pris part aux audiences publiques de 1984. Elle a été représentée aux audiences par l'avocat spécialement nommé à cet effet par le ministère de la Justice sur la recommandation du Président de la Commission. La présente décision tient tout particulièrement compte des intérêts de ces employés.

HISTORIQUE DE THE CANADA SOUTHERN RAILWAY

Au cours des audiences, The Canada Southern Railway a été comparée à plusieurs reprises à un "lien" entre les chemins de fer américains des régions de Niagara Falls et Buffalo (New York) et de Detroit (Michigan). Propriété jusqu'en 1976 de The New York Central System et de The Penn Central Railroad, The Canada Southern Railway Company servait de "raccourci" entre Niagara Falls, Buffalo et Detroit au nord du lac Érié. C'est en passant par ces importants points d'accès au réseau américain qu'un intense trafic de trains de marchandises et de voyageurs empruntait les voies de The Canada Southern Railway pour rejoindre de grandes villes américaines comme New York et Boston dans l'Est et Chicago dans l'Ouest. Jusqu'en 1968, époque à laquelle remonte la fusion de New York Central et de Pennsylvania Railroad, The Canada Southern Railway constituait une subdivision de l'une des principales lignes de New York Central, et le trafic y était intense.

Au cours des audiences, on a également beaucoup parlé de concurrence. Il ne faut pas s'en surprendre puisque l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* stipule que le fait de "restreindre indûment la concurrence" constitue l'un des motifs pour lesquels la Commission peut refuser une proposition d'acquisition d'une entreprise de transports par une autre. À quelques remarquables exceptions près, les témoignages ayant trait à la concurrence étaient confus parce que sans nuances. Il était parfois difficile de savoir si le témoin parlait de concurrence entre les compagnies canadiennes de chemins de fer ou entre les compagnies canadiennes et américaines ou encore entre ces compagnies et les camions et les navires. L'une de nos premières

interest considered by the Committee in those two Decisions.

The 213 remaining Canada Southern employees formed their own Association, separate from individual union affiliations, and that Association participated fully in the 1984 hearing. They were represented at the hearing by special counsel appointed for the purpose by the Minister of Justice on the recommendation of the President of the Commission. The interests of these employees are a matter of special concern in the present Decision.

A HISTORICAL ACCOUNT OF THE CANADA SOUTHERN RAILWAY

During the hearing, there were many references to the Canada Southern Railway as a connector or link between American railways at Niagara Falls and Buffalo, New York, and Detroit, Michigan. The Canada Southern Railway, until 1976 under the ownership of the New York Central System and the Penn Central Railroad, was used as a "short-line" between Niagara Falls, Buffalo and Detroit, over the top of Lake Erie. Through these important American gateways, heavy traffic of both passengers and freight travelled the Canada Southern to many large American cities like New York and Boston in the east and Chicago in the west. Until 1968, when the New York Central and the Pennsylvania Railroad were merged, the Canada Southern Railway was a subdivision on one of the main lines of the New York Central, and was vibrantly operational and alive.

During the hearing, a lot was also said about competition. This is not surprising, because section 27 of the *National Transportation Act* prescribes "undue restriction of competition" as one of the grounds on which the Commission may disallow a proposed acquisition of one transportation enterprise by another transportation enterprise. With a few notable exceptions, the evidence on competition was perplexing, because it was undifferentiated. As this evidence was being given, it was sometimes hard to know whether the witness was talking about competition between the Canadian railways, or between the Canadian railways and American railways, or between those railways and the trucks or the ships. One of our first tasks in

préoccupations en rédigeant cette décision a été de nous assurer des genres de concurrence dont il était question dans les témoignages et de les comparer aux critères auxquels l'article 27 nous oblige de les soumettre. Il est donc d'autant plus important de connaître avec précision les activités actuelles de The Canada Southern Railway Company et de savoir ce qu'elle est capable de faire à l'avenir. Mais il est tout aussi essentiel de découvrir les raisons de la construction de ces voies ainsi que le rôle qu'elles étaient appelées à jouer dans la région de l'Ontario qu'elles traversent et desservent.

writing this decision has been to ascertain the kinds of competition the evidence is about, and to put it to the test section 27 obliges us to make. This makes it all the more important that there be a clear understanding of what the Canada Southern Railway is doing today and may be capable of doing tomorrow. But it is just as important to know why it was built and what it was designed to achieve in the transportation scheme for the part of Ontario it crosses and serves.

Il nous faut commencer par retourner quelque 150 ans en arrière, alors que la population de la province de l'Ontario se chiffrait aux alentours de 200 000 habitants. À cette époque, les longs voyages étaient rares et les gens se déplaçaient principalement à cheval et en chariot ou en diligence, sur des chemins dont l'état n'était généralement pas très bon. Le transport des passagers et des marchandises sur de très grandes distances se faisait la plupart du temps par bateau ou navire en empruntant les lacs et les rivières, reliés entre eux par un réseau de canaux, notamment le Welland, le Rideau et le Trent. Comme l'économie était essentiellement de type agricole, on transportait surtout les produits de la terre et de la forêt. La société était alors sédentaire et la population, fortement rurale et disséminée.

To begin, it is necessary to go back 150 years to the time when the Province of Ontario had a population of only about 200,000. In those times, people did not travel far or often, but when they did, it was mostly by horse and wagon or coach, over roads of usually indifferent quality. Passengers or freight moving over longer distances were mostly accommodated by boat or ship on the lakes and rivers, linked together by a system of canals, notably the Welland, the Rideau and the Trent. The economy was basically agricultural and it was the products of the field and the forest which were on the move. Society was static and the population largely rural and scattered.

L'avènement du chemin de fer entraîna un véritable bouleversement dans les habitudes. C'était le début d'une nouvelle ère, durant laquelle le rail de fer et la machine à vapeur ont joué un rôle important dans le devenir du Canada. Bien que les premiers chemins de fer nord-américains aient été construits en vue de suppléer aux réseaux fluviaux en contournant les rapides et autres obstacles à la navigation, l'expansion commerciale qui s'annonçait et la colonisation démontrèrent bientôt le vaste potentiel des locomotives à vapeur.

With the coming of the railway, profound changes were to occur. It was the beginning of the Railway Age in which the iron rail and the steam engine played such an important part in the building of Canada. Although the first railways in British North America were constructed to supplement the waterways, by-passing rapids and other obstacles to navigation, it was not long before the oncoming expansion of trade and settlement demonstrated the potential of the steam railway.

Entre 1834 et 1836 eurent lieu trois événements aux conséquences déterminantes pour l'évolution du sud-ouest de l'Ontario. L'année 1833, un an après l'inauguration du premier canal Welland, vit l'incorporation de The London and Gore Railroad, qui devint plus tard The Great Western Railway. La Great Western construisit le premier réseau ferroviaire complet du sud-ouest de l'Ontario et c'est pour faire concurrence à cette compagnie et permettre la circula-

Three events took place between 1834 and 1836 which were to have important consequences for southwestern Ontario. In 1833, one year after the opening of the first Welland Canal, the London and Gore Railroad was incorporated, later to become the Great Western Railway. The Great Western constructed the first complete railway system in southwestern Ontario, and it was to compete against this system for American through traffic that the

tion des trains américains que fut construit ultérieurement le Canada Southern Railway.

C'est en 1835 que se constitua The Erie and Ontario Railroad, qui construisit en 1839 une voie entre Queenston et Chippawa sur la "Niagara Frontier". Plus tard, cette voie fut prolongée vers le nord jusqu'à Niagara-on-the-Lake et vers le sud jusqu'à Fort Erié, ce qui allait lui permettre de faire ensuite partie du Canada Southern Railway.

L'année 1836 vit la constitution de The Niagara and Detroit Rivers Railroad qui, après bien des péripéties, déboucha sur la naissance, quelque trente ans plus tard, de The Canada Southern Railway.

Il faut bien comprendre qu'au cours de ces années et jusqu'en 1885, le potentiel des machines à vapeur, quoique énorme, n'était pas encore exploité à fond et les machines à vapeur n'étaient guère fiables d'un point de vue mécanique. Les promoteurs de la voie ferrée débordaient souvent d'enthousiasme et se lançaient dans les affaires en rêvant de profits énormes. Les résultats ont rarement été à la mesure de leurs espoirs; l'exploitation se faisait généralement au jour le jour; l'argent nécessaire à l'entretien et à l'achat de matériel faisait défaut; les emprunts nécessaires, par trop élevés, entraînaient des coûts importants; les actionnaires, déçus de voir que la richesse tardait à venir à eux, étaient mécontents et, par dessus le marché, les revenus restaient insuffisants parce que le trafic n'était pas aussi important que prévu. L'industrie du chemin de fer, à peine éclose, s'apercevait à ses dépens que le chemin le plus sûr vers la faillite passait par la surinflation des prévisions des bénéfices face à une vive concurrence commerciale et l'incapacité à se prémunir contre les conséquences des fortes récessions économiques qui revenaient régulièrement selon un cycle de quelques années seulement.

En 1882, lorsqu'il fut absorbé par The Grand Trunk Railway of Canada, l'un des prédécesseurs immédiats de CN, The Great Western Railway, grâce à ses propres lignes et à celles de ses filiales, était devenu un réseau étendu. La ligne principale reliait Niagara Falls à Windsor et Sarnia en passant par Hamilton, Paris, Woodstock, London et Glencoe. Par le Hamilton and Toronto Railway, il était possible de prolonger le trajet de Hamilton à Toronto. Grâce à l'acquisition de Welland, Grey and Bruce Rail-

Canada Southern Railway was later constructed.

In 1835, the Erie and Ontario Railroad was incorporated, which in 1839 constructed a line from Queenston to Chippawa on the Niagara Frontier. This line was later extended north to Niagara-on-the-Lake and south to Fort Erie, and was to become part of the Canada Southern.

In 1836, the Niagara and Detroit Rivers Railroad was incorporated, which after many ups and downs led to the incorporation of the Canada Southern Railway about 30 years later.

It must be understood that between these years and about 1885, the steam railway had enormous potential, but was still in its primitive stage of development, and mechanically it was unreliable. Railway promoters were in many cases overoptimistic, going into business with dreams of huge profits. Rarely did their high hopes materialize; it was usually a case of hand-to-mouth operation, lack of money for maintenance and equipment, the high costs associated with overborrowing, disgruntled shareholders who were not getting rich as quickly as they thought they should, and above all, insufficient revenue because forecast traffic failed to materialize. The fledgling railway industry was learning the hard lesson that the surest road to bankruptcy was to be the overinflation of revenue forecasts in face of severe competition for business and the failure to provide for the effects of the harsh economic recessions which were occurring regularly every few years.

By 1882, when it was absorbed into the Grand Trunk Railway of Canada, one of the immediate predecessors of CN, the Great Western Railway had become an extensive system, by means of its own lines and those of its subsidiaries. Its main line extended from Niagara Falls to Windsor and Sarnia through Hamilton, Paris, Woodstock, London and Glencoe. It reached Toronto from Hamilton, over the Hamilton and Toronto Railway. The Great Western extended northward to Kincardine and

way et de London, Huron and Bruce Railway, le réseau de Great Western s'étendait au nord jusqu'à Kincardine et Southampton sur le lac Huron, alors que l'acquisition de London and Port Stanley Railway lui permettait d'atteindre le lac Érié au sud. Afin de renforcer sa position durant la construction du Canada Southern Railway, cette compagnie provoqua la construction d'une ligne parallèle à cette dernière, le Canada Airline Railway depuis Fort Érié jusqu'à sa ligne principale à Glencoe en passant par Tillsonburg et St. Thomas, puis de Glencoe jusqu'à Windsor. Il est intéressant de noter que la vieille ligne principale de Great Western existe encore, ainsi que ses principaux raccordements jusqu'à Sarnia, Niagara Falls et Fort Érié, et qu'ils constituent des éléments essentiels de réseau de Canadien National.

Même avant la Confédération, il apparut clairement que le commerce américain, en raison de son importance, pouvait stimuler le développement de la région Sud-Ouest et lui apporter la prospérité. Aux États-Unis, le rythme de la colonisation, de l'expansion et du développement était nettement plus rapide qu'en Amérique du Nord britannique. Suite à la construction du canal Érié jusqu'à Buffalo, le port de New York pouvait compter sur une voie de pénétration loin dans l'Ouest et, à l'aube de l'ère du chemin de fer, la construction de lignes vers Detroit, Chicago et le Midwest devint de plus en plus imminente. On s'était rendu compte qu'il serait nettement plus court de passer par une ligne de chemin de fer traversant le Sud-Ouest de l'Ontario que de contourner les lacs Ontario et Érié par le sud. Les constructeurs du Great Western Railway ne mirent que peu de temps à s'apercevoir de cette vérité essentielle et il devint absolument évident que, pour assurer le succès financier de la compagnie de chemin de fer, celle-ci devait absolument contrôler le trafic de "transit" entre Chicago et le Midwest d'une part et l'État de New York et le littoral atlantique d'autre part. C'est l'objectif que se donnèrent les promoteurs de la Great Western et la compagnie connut principalement des succès dans cette entreprise avant son absorption par le Grand Trunk. C'est à cet effet que furent passées des ententes à l'amiable avec The Michigan Central à l'ouest et The New York Central à l'est, afin de permettre l'échange de trafic entre la Great Western et ces compagnies à Detroit, Niagara Falls et Buffalo.

Southampton on Lake Huron through its acquisitions of the Welland, Grey and Bruce Railway and the London, Huron and Bruce Railway, while in the south it acquired the London and Port Stanley Railway to bring its line to Lake Erie. To strengthen its competitive hand as the Canada Southern Railway was being constructed, it caused the Canada Airline Railway to be built in parallel from Fort Erie through Tillsonburg and St. Thomas to its main line at Glencoe, thence to Windsor. It is instructive to note that the old Great Western main line and its principal branches to Sarnia, Niagara Falls and Fort Erie are still in existence as essential ingredients of the Canadian National System.

It was recognized at an early stage of the period prior to Confederation that the importance of American trade could help to develop the southwestern region and would assist in leading it to prosperity. In the United States, settlement, expansion and development were taking place at a much faster pace than in British North America. The construction of the Erie Canal, terminating at Buffalo, had extended the reach of the port of New York that far west, and as the Railway Age came into being, the construction of railway lines to Detroit, Chicago and the Midwest became more imminent. It had been realized that a line of railway across southwestern Ontario would be considerably shorter than one built to the south of Lake Erie. The builders of the Great Western Railway were quick to recognize this important fact, and it became an article of faith if not of fact that for the railway to succeed financially, it was absolutely essential that the "transit" traffic between Chicago and the Midwest and New York State and the Eastern Seaboard must be captured. The promoters of the Great Western set themselves this objective, and the company was mainly successful in achieving it until absorption by the Grand Trunk. To this end, mutually agreeable arrangements were put in place with the Michigan Central in the west and the New York Central in the east, for the exchange of traffic between the Great Western and those companies at Detroit, Niagara Falls and Buffalo.

En 1869, les efforts de la Great Western en vue de monopoliser le trafic de transit entre Michigan et New York commencèrent réellement et inévitablement à porter fruit. Comme l'a décrit G.R. Stevens dans son *History of the Canadian National Railways*:

> À ce moment, la Great Western se trouvait face à la menace qui se précisait depuis plus de vingt ans, la présence d'une ligne parallèle entre le Niagara et la frontière du Michigan et traversant le sud de l'Ontario. Le 28 février 1869 avait vu la constitution de la Érié and Niagara Extension Railway; l'année suivante, cette compagnie fut rebaptisée Canada Southern Railway. Sa charte comportait l'exigence suivante: la construction d'une ligne entre Fort Érié et Amherstburg, à l'embouchure de la rivière Detroit, ainsi que d'un raccordement de soixante milles de long destiné à la relier au Michigan Southern et au Michigan Airline en face de Mooretown sur la rivière St. Clair. Les hommes qui soutenaient ce projet n'étaient pas des spéculateurs de deuxième ordre; bien qu'ils aient, selon l'usage, recueilli 400 000 $ des municipalités le long du trajet, ils récupérèrent eux- mêmes 1 500 000 $ de la vente d'actions et 9 000 000 $ de titres hypothécaires de premier rang. Ils avaient pour objectif de partager -- voire monopoliser -- le contrôle du trafic de transit sur lequel The Great Western Railway avait autrefois la mainmise.

En 1873, la Great Western acheva la construction du Canada Airline Railway entre Fort Érié et Glencoe; la même année, le Canada Southern Railway était inauguré entre Fort Érié et Windsor. Dès lors, les deux compagnies se firent concurrence. La Canada Southern put mettre la main sur The Erie and Ontario Railroad, ce qui constituait une importante liaison supplémentaire avec Niagara Falls.

Il faut souligner qu'à cette époque, grâce à l'entente passée avec la Great Western, The New York Central System recevait à la frontière du Niagara un volume sans cesse croissant de trafic extrêmement rentable en provenance du Michigan, qui arrivait à Detroit par le Michigan Central, et celui qui provenait de l'Ontario, transporté par la Great Western. The New York Central craignait qu'une compagnie de chemin

By 1869, the inevitable response to the efforts of the Great Western to monopolize the through traffic between Michigan and New York was becoming a reality. As it was described by G.R. Stevens, in his *History of the Canadian National Railways*:

> At this juncture, the Great Western was confronted by the menace that had been more than twenty years in the making - a parallel line across Southern Ontario from the Niagara to the Michigan Frontiers. On February 28, 1869, the Erie and Niagara Extension Railway had been incorporated; in the following year its name was changed to that of the Canada Southern Railway. Its charter called for a line to be built from Fort Erie to Amherstburg, at the mouth of the Detroit River; also for a branch sixty miles in length to link up with the Michigan Southern and Michigan Airline Railways opposite Mooretown on the St. Clair River. The men behind this project were not fly-by-night speculators; although in customary fashion they collected $400,000 from municipalities along the route, they themselves found $1,500,000 from the sale of shares and $9,000,000 on first mortgage bonds. Their aim was to share if not to monopolize the through traffic which previously had been the mainstay of the Great Western Railway.

In 1873, the Canada Airline Railway was completed by the Great Western between Fort Erie and Glencoe; in the same year the Canada Southern Railway was completed between Fort Erie and Windsor. Both lines were from then on in competition with each other. The Canada Southern was also able to acquire the Erie and Ontario Railroad, which gave it an important additional connection at Niagara Falls.

At this time, it will be noted, the New York Central System, through its arrangement with the Great Western, was receiving at the Niagara Frontier an ever-increasing volume of profitable Michigan traffic which arrived by the Michigan Central to Detroit and the Great Western across Ontario. The New York Central was fearful that some other Canadian railway might find its way to Chicago and offer equivalent advantages on

de fer canadienne ne découvre un nouvel itinéraire vers Chicago et n'offre ainsi des avantages équivalents aux siens pour le transport de marchandises en provenance du Centre-Ouest et destiné à d'autres ports que celui-ci de New York. C'est exactement ce que faisait The Grand Trunk of Canada, qui avait construit une ligne entre Portland, au Maine, et le port de Montréal, offrant ainsi un nouvel itinéraire pour l'hiver. Pour la direction de The Grand Trunk, la mainmise sur le trafic du Michigan constituait la façon idéale de rendre l'itinéraire de Portland rentable et de renforcer sa position concurrentielle vis-à-vis de la Great Western.

C'est en 1878 que The Canada Southern Railway fut mis en vente. The New York Central parvint à en faire l'acquisition au détriment de The Grand Trunk, qui avait lui aussi présenté sa soumission. The New York Central fit également l'acquisition de Michigan Central, ce qui lui permettait de contrôler le trafic de transit américain de la Great Western aux deux extrémités. Tout en étendant ses possessions à l'ouest de la rivière Detroit, The New York Central était en mesure d'offrir des stimulants au trafic de marchandises par l'itinéraire Michigan Central-Canada Southern-New York Central. Elle pratiqua des tarifs extrêmement compétitifs, de façon à rendre toute concurrence de The Grand Trunk dans cette région des plus difficiles. Au cours des quelques années qui suivirent, The Grand Trunk répliqua en étendant son propre réseau jusqu'à Chicago et en faisant l'acquisition de la Great Western. G.P. de T. Glazebrook, dans son *History of Transportation in Canada*, a décrit de la manière suivante les conditions dans lesquelles se déroulèrent ces événements:

> La première ligne principale construite dans l'ouest de l'Ontario fut celle de la Great Western. L'un de ses objectifs consistait à absorber le trafic local dans une région bien colonisée et, pour y parvenir, cette compagnie étendit ses lignes construites dans les années 1850 en absorbant The London and Port Stanley en 1875, The Welland, Grey and Bruce et The London, Huron and Bruce en 1876 et The Brantford, Norfolk and Port Burwell en 1878. Toutefois, le trafic local ne constituait pas la principale ambition de la Great Western; elle devait également servir de ligne principale pour le trafic non seulement canadien mais aussi amé-

midwest freight traffic moving to Atlantic ports other than New York. The Grand Trunk of Canada was thinking of doing exactly that, having constructed a line to Portland, Maine to serve as a winter alternative to the port of Montreal. The managers of the Grand Trunk saw capture of this Michigan traffic as an ideal way to build up the Portland route to make it profitable, and to strengthen their competitive position against the Great Western.

In 1878, the Canada Southern Railway came on the market. The New York Central was able to acquire the property, outbidding the Grand Trunk. It was also able to acquire ownership of the Michigan Central and this gave the New York Central control of each end of Great Western's American through traffic. At the same time as New York Central thus expanded its holdings west of the Detroit River, it established preferential incentives for through freight traffic over the Michigan Central-Canada Southern-New York Central route. Competitive tariffs were offered to make it extremely difficult for the Grand Trunk to compete for this traffic. Over the next few years, the Grand Trunk countered these moves of the New York Central by extending its own operations into Chicago and by acquiring the Great Western for itself. The environment in which these events occurred has been described by G.P. de T. Glazebrook in his *History of Transportation in Canada* as follows:

> In Western Ontario the Great Western was the pioneer trunk line. One of its purposes was to handle local traffic in a well-settled country, and to carry out this policy it expanded its lines built in the 50's by absorbing the London and Port Stanley (1875), the Welland, Grey and Bruce, and the London, Huron and Bruce in 1876, and the Brantford, Norfolk and Port Burwell in 1878. But the search for local traffic was the least of the ambitions of the Great Western, for it was designed, too, to act as a trunk line serving not only Canadian, but also American through traffic. In this it met two obstacles: the competition of the

ricain. Ce projet se heurta à deux grands obstacles: la concurrence de Grand Trunk, qui avait envahi son territoire, ainsi que la menace que constituait une compagnie américaine de chemins de fer, la Canada Southern, qui reliait Windsor à la rivière Niagara en 1873. Selon les explications données dans le prospectus de la Canada Southern, son réseau devait "constituer avec d'autres voies une ligne à bon marché entre Chicago et New York, dont l'emplacement et la construction permettaient de réduire au maximum le coût du transport de marchandises en provenance de l'intérieur des terres". Cette ligne est décrite comme "pratiquement horizontale et au niveau de la mer". Elle doit être reliée à d'autres chemins de fer à ses deux extrémités et doit donc "constituer un lien entre deux grands réseaux de voies, actuellement en mesure de lui assurer à ses deux extrémités un trafic équivalent à sa capacité maximale". Cela ressemble étrangement au prospectus original de la Great Western. Afin de relever ce défi, la Great Western construisit une "ligne aérienne" (c'est-à-dire que son trajet est pratiquement rectiligne) entre Fort Érié, près de Welland et la ligne principale London-Windsor à Glencoe en coupant par le sud de la péninsule. Cependant, cette ligne aérienne n'était pas une panacée. Tout comme la Grand Trunk, la Great Western commença à se ressentir des guerres de tarifs que les deux se livraient entre eux ainsi qu'avec leurs lignes américaines concurrentes. En 1869, les deux compagnies canadiennes se mirent d'accord sur des tarifs uniformes et une collaboration en vue du transport des marchandises canadiennes; cette entente, comme d'autres d'ailleurs, ne dura cependant pas. En 1876, suite à des tentatives infructueuses de vente au gouvernement entreprises par ces deux compagnies, on commença à parler de fusion; ce n'est cependant qu'en 1882, face à la pression que représentait la concurrence de CPR, que fut réalisée cette fusion.

Pendant ce temps, une compagnie extrêmement puissante avait fait son apparition dans le sud de l'Ontario -- The Canadian Pacific Railway Company. Pendant qu'elle terminait sa ligne

Grand Trunk which had invaded its territory, and a further threat from an American railway, the Canada Southern, completed from Windsor to the Niagara River in 1873. The prospectus of the Canada Southern explains that the railway is "to form with other Roads a cheap line of Traffic between Chicago and New York, so located and constructed as to reduce the cost of transporting the products of the Interior to the lowest limit". The line is said to be "practically level and straight to tide water". It is to connect with other railways at each end and "will thus be a connecting link between two great systems of roads, which can now supply to it, at either end, a traffic equal to its utmost capacity". This reads strangely like the original prospectus of the Great Western. To meet this last challenge the Great Western built an "air line" (that is one taking a comparatively straight course) from Fort Erie, near Welland, and cutting across the southern part of the Peninsula to join up with the main London-Windsor line at Glencoe. The air line, however, was not a panacea. The Great Western, and the Grand Trunk as well, began to suffer heavy losses from rate wars with each other and with competing American lines. In 1869 the two Canadian companies agreed to maintain equal rates and to pool competitive Canadian traffic; but this, with other similar agreements, did not prove to be lasting. Following the failure of the attempt of each company to sell out to the government, amalgamation of the two roads began to be discussed in 1876, but it was not until 1882, when competition from the CPR created a pressure, that it was accomplished.

While these events were taking place, a powerful newcomer was entering the picture in Southern Ontario - the Canadian Pacific Railway Company. As the transcontinental main

principale transcontinentale dans l'Ouest, son président, Sir George Stephen, mettait énormément de zèle à étendre ses opérations dans l'Est, afin de pouvoir concurrencer librement la Grand Trunk. Il fit construire ou acheta des lignes de chemins de fer dans tout le Québec et l'Ontario. Sans ce réseau secondaire, la ligne principale -- et la Compagnie -- dépérirait par manque de trafic.

À l'époque où eut lieu l'incorporation de Canadien Pacifique, Sir Stephen s'intéressa à deux autres compagnies de chemins de fer, qui devinrent plus tard des éléments importants du réseau dans l'Ouest de l'Ontario. La première était The Ontario and Quebec Railway, qui permit à Canadien Pacifique d'étendre ses opérations de Toronto à Windsor en passant par London. Quant à la deuxième, c'était The Credit Valley Railway, dont la ligne principale reliait Toronto à St. Thomas. C'est grâce à la Credit Valley que Canadien Pacifique put faire l'acquisition du Toronto, Grey and Bruce Railway jusqu'à Owen Sound, ce qui lui donnait une voie d'accès portuaire à la baie Georgienne et une voie maritime jusqu'à la tête des Grands Lacs et à la rive nord du lac Supérieur.

Il semble que Sir Stephen lorgnait également du côté de la Great Western, qui aurait renforcé sa position concurrentielle face à sa rivale, la Grand Trunk, et lui aurait permis d'assurer à Canadien Pacifique une partie du trafic international en provenance de Detroit et Chicago. Canadien Pacifique ne put parvenir à ses fins et, en 1882, c'est la Grand Trunk qui fit l'acquisition de la Great Western. W. Kaye Lamb décrit la suite des événements dans son *History of the Canadian Pacific Railway*:

> Grâce à cette acquisition, la Grand Trunk contrôlait toutes les lignes ontariennes raccordées aux réseaux de l'Ouest vers Chicago à l'exception de Canada Southern. Ce réseau, qui s'étendait de Niagara Falls à Windsor, faisait partie de l'empire ferroviaire de Vanderbilt et constituait un raccourci à travers l'Ontario entre les lignes de Michigan Central dans l'Ouest et celles de New York Central dans l'Est. Par chance, le Canada Southern traversait St. Thomas, terminus du Credit Valley Railway, et Sir Stephen avait l'intention de tirer parti de cette situation. Jadis, il y avait eu des échanges de trafic entre

line across the West was being finished, Sir George Stephen, its president, was keenly expanding its eastern base, to ensure competitive independence from the Grand Trunk. Railway lines were being built or acquired all over Quebec and Ontario. Without such a feeder system, the main line - and the company - would die for want of traffic.

At about the time Canadian Pacific was incorporated, Stephen became interested in two other railway companies, which were later to become important parts of its Western Ontario network. The first was the Ontario & Quebec Railway, by which Canadian Pacific extended its operations from Toronto to Windsor, through London. The other was the Credit Valley Railway, whose main line ran from Toronto to St. Thomas. It was also through the Credit Valley that Canadian Pacific acquired the Toronto, Grey and Bruce Railway to Owen Sound, which gave it an important port on Georgian Bay, and a water route to the Lakehead and north shore of Lake Superior.

Stephen apparently also had his eye on the Great Western as an added strength in the competition with the rival Grand Trunk, and also as a means of securing to Canadian Pacific a share of the Detroit and Chicago international traffic. In this Canadian Pacific was unsuccessful, and in 1882 the Great Western was acquired by the Grand Trunk. In his *History of the Canadian Pacific Railway*, W. Kaye Lamb describes what happened next:

> This acquisition gave the Grand Trunk control of all lines in Ontario that had connections westward to Chicago except one - the Canada Southern. Extending from Niagara Falls to Windsor, it was part of the Vanderbilt railroad empire and provided a shortcut across Ontario between the Michigan Central lines in the West and those of the New York Central in the East. By good fortune the Canada Southern ran through St. Thomas, the terminus of the Credit Valley Railway, and Stephen intended to turn this to good account. In times past, traffic had been exchanged between the Vanderbilt lines and the Grand Trunk,

les lignes de Vanderbilt et la Grand Trunk; toutefois, cette pratique avait cessé lorsque cette dernière (en dépit de l'opposition de Vanderbilt) s'était assurée son propre accès à Chicago. Sir Stephen proposa le Credit Valley comme itinéraire de rechange, ce qui, en passant, donnait des débouchés à ses liaisons ontariennes avec Detroit et Chicago. Vers la fin de l'année 1882 (...) elle parvint à négocier avec Vanderbilt un échange de trafic entre le Credit Valley et le Canada Southern.

but this had ceased when the latter (in spite of Vanderbilt's opposition) had secured a line of its own to Chicago. Stephen proposed to offer the Credit Valley as a substitute, and, incidentally, secure connections for his Ontario lines with Detroit and Chicago. Late in 1882 ... he was successful in arranging with Vanderbilt for a traffic exchange between the Credit Valley and the Canada Southern.

En 1890, Canadien Pacifique (Ontario & Quebec Railway) s'étendait jusqu'à Windsor, et le réseau de la compagnie dans l'ouest de l'Ontario était pratiquement similaire à ce qu'il est aujourd'hui. Ses raccordements à Detroit se faisaient par l'entremise d'un traversier en service sur la rivière Detroit. Lamb poursuit ainsi:

By 1890, the Canadian Pacific (Ontario & Quebec Railway) had reached Windsor, and the company's Western Ontario network had become virtually what it is today. Connections at Detroit were established through a car ferry operating over the Detroit River. Lamb continues:

> Plus tard vinrent s'ajouter divers raccordements, (...) mais on peut dire que la ligne directe Québec-Montréal-Windsor compléta en pratique le réseau de Canadien Pacifique sur le marché extrêmement important du Sud de l'Ontario. Au cours de sa constitution, la Grand Trunk, pour se défendre, s'était sentie obligée d'absorber un grand nombre de petites compagnies de chemins de fer, qu'elle ait réellement voulu les acheter ou non, afin de les empêcher de constituer des réseaux secondaires de CPR (...). Il en résulta la situation suivante: en 1890, à l'exception du Canada Southern, contrôlé par Vanderbilt, pratiquement toutes les voies de chemin de fer de l'Ontario appartenaient, soit à la Grand Trunk, soit à CPR.

> Sundry branches were added later, ... but the through line from Quebec and Montreal to Windsor may be said to have completed the basic grid of the Canadian Pacific in the all-important transportation market of Southern Ontario. While it was being assembled the Grand Trunk, in self defense, had felt compelled to absorb many small railways, whether it really wanted them or not, to prevent them from becoming feeders of the CPR ... The result was that in 1890, with the exception of the Vanderbilt-controlled Canada Southern, virtually all the railways in Ontario belonged either to the Grand Trunk or the CPR.

Il est important de noter ici la construction, en 1895, de The Toronto, Hamilton and Buffalo Railway ("TH&B"), qui reliait Buffalo et Fort Érié à Hamilton en passant par Welland. En 1896, la signature d'un contrat de droits de libre parcours avec la Grand Trunk permit d'étendre cette ligne jusqu'à Toronto, de sorte qu'en 1897, il était possible d'effectuer du transport de Toronto à Buffalo en passant par Hamilton grâce aux ententes entre CPR, TH&B et New York Central. Ce réseau appartenait conjointement à The New York Central (depuis 1968, Penn Central), avec 73 % des actions, et à Canadien Pacifique, avec 27 %, jusqu'en 1976, époque à

It is important to note the construction of the Toronto, Hamilton and Buffalo Railway ("TH&B") in 1895, connecting Buffalo and Fort Erie with Hamilton through Welland. In 1896, the line was extended to Toronto by means of a running rights agreement with the Grand Trunk, so that by 1897, through CPR-TH&B-New York Central service was being offered from Toronto to Buffalo via Hamilton. This railway was jointly owned by the New York Central (Penn Central from 1968) as to 73%, and by Canadian Pacific as to 27%, until 1976, when the Penn Central and Michigan Central trustees sold their interest to Canadian Pacific. It con-

laquelle les syndics de Penn Central et de Michigan Central vendirent leurs actions à Canadien Pacifique. Il est relié au Canada Southern à Welland. C'est là un autre exemple des rapports d'exploitation et d'interconnexion existant entre le Canada Southern et Canadien Pacifique depuis près d'un siècle.

C'est en 1878 que le New York Central racheta The Canada Southern Railway en vertu d'un projet de concordat visant à refinancer la dette de The Canada Southern, garantie par des obligations, qui fut suivi d'un contrat signé en 1882 portant sur la location du chemin de fer à Michigan Central pour une durée de 21 ans, puis d'un bail de 999 années signé entre ces deux mêmes compagnies en 1903. Toutes ces manoeuvres financières compliquées furent ratifiées par le Parlement du Canada, comme l'exigeait alors la loi.

Le bail de 1903 fut étendu à toutes les filiales de The Canada Southern Railway, y compris à la compagnie qui possédait le pont sur la Niagara et aux compagnies ayant l'autorisation et la responsabilité de construire le tunnel sous la rivière Detroit, ce qui devint chose accomplie en 1911.

La New York Central exploitait The Canada Southern Railway pratiquement comme s'il faisait partie de son réseau et y apporta les ajouts et les améliorations à la propriété qui l'ont amené à l'état dans lequel il se trouvait lors de la fusion, en 1968, de New York Central et de Pennsylvania Railroad. Entre 1903 et 1968, il y avait eu un changement important dans la propriété et l'organisme de The Canada Southern; le bail de 999 ans de la Michigan Central fut sous-loué par cette dernière à la New York Central pour une durée de 99 ans. Cette transaction eut lieu en 1930 et fut approuvée par le gouverneur en conseil en vertu d'un acte du Parlement datant de 1924 et autorisant la sous-location de cette propriété.

Un autre événement important eut de profondes répercussions sur les transports au Canada et sur le réseau ferroviaire dont The Canada Southern faisait désormais partie. Vers la fin de la Première Guerre mondiale, la Grand Trunk et Canadian Northern Systems connaissaient de graves problèmes financiers, si graves que le gouvernement du Canada prit une mesure sans précédent: la nationalisation de ces compagnies de chemins de fer. Suite à la fondation de Canadien

nects with the Canada Southern at Welland, and is another illustration of the operating and traffic connections which have existed between the Canada Southern and Canadian Pacific for nearly 100 years.

The takeover of the Canada Southern Railway by the New York Central interests was accomplished in 1878 by a Scheme of Arrangement to refinance the Canada Southern bonded indebtedness of the time, followed by a 21-year lease of the property to the Michigan Central Railroad in 1882 and then by a 999-year lease of the property to the same company in 1903. These complicated financial and corporate manoeuvers were all confirmed by statute of the Parliament of Canada, as was required by the law at the time.

The 1903 lease extended to all the subsidiary companies belonging to the Canada Southern Railway, including the company owning the Niagara River Bridge and the companies having the authority and responsibility to construct the Detroit River Tunnel, which work was completed in 1911.

The Canada Southern Railway was operated by the New York Central virtually as a part of its system, with the additions and betterments to the property which brought it to the state it was in when the New York Central was merged with the Pennsylvania Railroad in 1968. During the years between 1903 and 1968, one major change had taken place in the ownership and the corporate structure of the Canada Southern; the 999-year lease to the Michigan Central was subleased by that company to the New York Central for a period of 99 years. This transaction took place in 1930, with the approval of the Governor in Council required by an Act of Parliament of 1924, which had authorized a further lease of the property.

Another significant event occurred which was to have a profound effect in Canadian transportation, and on the railway system of which the Canada Southern had become a part. During the last years of the First World War, the Grand Trunk and Canadian Northern Systems had gotten into serious financial difficulties, so badly that the Canadian Government decided on the unprecedented step of nationalizing these railways. By 1923, Canadian National Railways

National en 1923, celle-ci assuma la responsabilité de l'exploitation de la Grand Trunk et de sa filiale américaine, The Grand Trunk Western, qui entraient en concurrence avec leurs vieux rivaux, la New York Central et The Canada Southern.

C'est à cette même époque que remontent les origines des droits de libre parcours que se sont octroyés mutuellement The Canada Southern, The Chesapeake and Ohio Railway et The Norfolk and Western Railroad et dont nous avons entendu parler par des témoins lors des audiences de 1984. Si l'on excepte le trafic de cette compagnie étrangère, la propriété était exploitée en exclusivité par la New York Central en tant que deuxième ligne principale, au nord du lac Érié, entre Niagara Falls et Buffalo et la porte que constitue Détroit. Selon les modalités d'exploitation courantes des chemins de fer à l'époque, la compagnie offrait également les services nécessaires aux expéditeurs dont les convois empruntaient les lignes de The Canada Southern Railway et à ceux dont les marchandises changeaient de réseau en différents endroits. Grâce à cette combinaison de trafic local et de correspondance, en plus du trafic direct entre des points situés aux États-Unis, le réseau devint rentable et son exploitation non seulement efficace mais également assurée sur une propriété d'excellente qualité, bien entretenue et permettant aux trains de passagers et de marchandises d'atteindre des vitesses élevées. Avec son siège social à St. Thomas et des bureaux et des gares en divers endroits le long de la ligne, The Canada Southern Railway était un bon employeur, comme le prouvent les témoignages que nous avons entendus à ce sujet. Elle avait ses principaux ateliers à St. Thomas, où se trouvait également un centre administratif secondaire de la New York Central System. Malheureusement, tout cela devait changer presque immédiatement après la fusion qui donnait naissance à Penn Central en 1968.

Comme cela se produit si souvent, cette fusion ramena sous un même toit deux compagnies qui se faisaient autrefois concurrence. Dans ce genre de situation, on entreprend généralement une rationalisation afin de se débarrasser des "doubles emplois" coûteux et inutiles. Ce fut le cas pour la nouvelle Penn Central System. Quoique la direction de Penn Central ne modifia en rien les fonctions de The Canada Southern Railway, la situation changea après la faillite de Penn Central en 1970.

had been formed and from that date it operated the Grand Trunk and its American subsidiary the Grand Trunk Western, in competition with their old rivals, the New York Central and the Canada Southern.

This same period was the genesis of the running rights arrangements between the Canada Southern and the Chesapeake and Ohio Railway about which we heard evidence during the 1984 hearing. Except for the traffic of this foreign company, the property was operated exclusively by the New York Central as its own second main line north of Lake Erie, connecting Niagara Falls and Buffalo with the Detroit gateway. Service was also provided as required to shippers on the lines of the Canada Southern Railway and to the shippers of such traffic as was interchanged at various points, in keeping with normal railway operating practices of the time. This combination of local and interchange traffic, with the overhead traffic between points in the United States, resulted in a profitable operation which was not only efficient, but was carried out on a property of high quality, well-maintained and capable of high speeds for its passenger and freight trains. The Canada Southern Railway was a good company to work for, or so the evidence we heard on that subject states, with its headquarters at St. Thomas and offices and stations located at points all along the line. Its main shops were at St. Thomas, which was also a divisional point on the New York Central System. Regrettably, all of this was to change, beginning almost immediately after the Penn Central merger of 1968.

As so often happens, the Penn Central merger brought together into one company two operations which had previously been in competition with each other. What normally occurs in that situation is rationalization with the object of getting rid of wasteful and uneconomic duplication. This started to take place on the new Penn Central System. While the function of the Canada Southern Railway was not materially changed by the Penn Central management, it began to occur after Penn Central went into bankruptcy in 1970.

La procédure en faillite prit la forme d'une requête adressée à la Cour fédérale des États-Unis en vue d'obtenir une ordonnance l'autorisant à réorganiser la Penn Central conformément aux dispositions de l'article 77 de la *Bankruptcy Act* (*Loi sur les faillites*) des États-Unis. La Cour nomma des syndics afin de procéder à la réorganisation et les autorisa à exercer les droits de la Penn Central et à poursuivre ses activités commerciales. Un syndic fut également nommé en vue d'agir au nom de la Michigan Central Railroad.

Au Canada, un projet de concordat pour les créanciers canadiens de la Penn Central et pour la poursuite de l'exploitation de ses chemins de fer par les syndics de ses propriétés fut déposé devant la Cour fédérale du Canada conformément aux dispositions de l'article 95 de la *Loi sur les chemins de fer*. En vertu d'une *ordonnance* datée du 27 septembre 1974, la Cour fédérale confirmait le projet de concordat. Il est important de signaler que l'article 10 de ce projet de concordat confiait au Comité des transports par chemin de fer une autorité spécifique en la matière, en plus de la compétence qu'il détient en vertu de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* et d'autres articles de la *Loi sur les chemins de fer*:

> 10. L'exploitation de l'entreprise ferroviaire de la compagnie par ses mandataires au Canada, y compris l'entreprise ferroviaire canadienne exploitée en vertu d'un bail, sa poursuite ou son interruption, sa transmission ou son transfert, en totalité ou en partie, doivent relever et continueront de relever à tous points de vue du Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports.

Une fois approuvé par la Cour fédérale, un projet de concordat conforme aux dispositions de l'article 95 de la *Loi sur les chemins de fer* entre en vigueur comme s'il avait été promulgué par le Parlement du Canada. Le projet de concordat relatif à The Canada Southern, y compris son article 10, est toujours en vigueur.

Entre 1970 et 1976, la santé financière des compagnies de chemins de fer dans le nord-est des États-Unis, y compris la Penn Central en faillite, ne cessa d'empirer. La baisse de la qualité des services offerts aux expéditeurs fut

The bankruptcy proceedings took the form of a petition to the Federal Court of the United States for an order authorizing the reorganization of Penn Central under section 77 of the *Bankruptcy Act* of that country. The Court appointed trustees for the purpose of carrying out the reorganization and authorized them to exercise the powers of Penn Central and to operate its business. A trustee was similarly appointed to act on behalf of the Michigan Central Railroad.

In Canada, a Scheme of Arrangement for the Canadian creditors of Penn Central and for the continued operation of its railway business by the trustees of its property was filed in the Federal Court of Canada under section 95 of the *Railway Act*. By *Order* dated September 27, 1974, the Federal Court confirmed the Scheme of Arrangement. Section 10 of that Scheme of Arrangement conferred specific authority on the Railway Transport Committee, in addition to its jurisdiction under section 27 of the *National Transportation Act* and other sections of the *Railway Act*:

> 10. The operation of the railway business of the company by the trustees in Canada including Canadian railway property operated under lease, and its continuance, discontinuance, conveyance or transfer, either in whole or in part, shall be and continue to be in all respects subject to the jurisdiction of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission.

A Scheme of Arrangement under section 95 of the *Railway Act*, once approved by the Federal Court, has effect as if it were enacted by the Parliament of Canada. The Canada Southern Scheme of Arrangement, including section 10, is still in full force and effect.

The years between 1970 and 1976 were a time when the financial health of the railroads in the northeast region of the United States, including the bankrupt Penn Central, went from bad to worse. Service to shippers deteriorated so

telle qu'elle devint un obstacle important à la conduite générale des affaires dans cette région et qu'on se rendit compte qu'il fallait prendre des mesures nettement plus énergiques que celles qui découlent normalement d'une réorganisation à la suite d'une faillite. La première mesure prise par le Congrès des États-Unis d'Amérique en vue de préserver et de restaurer le service ferroviaire dans la région du Nord-Est fut l'adoption de la *Regional Rail Reorganization Act of 1973* (*Loi sur la réorganisation des chemins de fer régionaux de 1973*) en 1973 ("*Loi des 3 R*"). Cette loi vise à dégager et à esquisser un réseau ferroviaire à partir de la restructuration de la Penn Central et de sept compagnies de chemins de fer insolvables de la région du Nord-Est, qui puisse être économiquement rentable et capable de fournir un service adéquat et efficace, tout en réduisant au minimum les problèmes de chômage et les répercussions économiques néfastes sur les collectivités à desservir. La "*Loi des 3 R*" prévoyait également la création de la United States Railway Association (USRA, Association des chemins de fer des États-Unis).

markedly as to become a serious impediment to the general conduct of business in the region, and it was realized that drastic action was required, more than could be expected from an ordinary bankruptcy reorganization. As a first step in preserving and restoring rail service in the northeast region, the Congress of the United States enacted the *Regional Rail Reorganization Act of 1973* (the "*3R Act*"). The purpose of the *3R Act* was to identify and delineate a rail network out of the restructuring of the Penn Central and seven smaller insolvent railroads in the northeast region, into an economically viable railroad system, capable of providing adequate and efficient service, while minimizing unemployment and adverse economic impacts on the communities to be served. The *3R Act* also provided for the establishment of the United States Railway Association ("USRA").

La *Loi des 3 R* exigeait que l'USRA soumette un plan de réorganisation des compagnies de chemins de fer en faillite dans la région à l'Interstate Commerce Commission (ICC), pour qu'elle l'étudie et le révise. Suite à l'approbation du Congrès, le plan qui en résulta porta le nom de Plan définitif du réseau. Après examen de ce plan par l'ICC, la *Loi des 3 R* prévoyait également qu'il devait être soumis au Congrès et entrer en vigueur sur le champ si ni la Chambre des représentants ni le Sénat ne le rejetaient par voie de scrutin. Le dispositif en vue de l'application du plan fut mis en place par l'adoption de la *Railroad Revitalization and Regulatory Act de 1976* ("*Loi des 4 R*").

The *3R Act* required the USRA to submit a plan for the reorganization of the bankrupt railroads in the region to the Interstate Commerce Commission ("ICC") for consideration and review. Following U.S. Congressional approval, the plan which emerged became known as the Final System Plan. Following Interstate Commerce Commission review, the *3R Act* also instructed the USRA to submit this plan to Congress, to become effective automatically if neither the House of Representatives nor the Senate voted to reject it. The machinery to implement the Plan was established through enactment of the *Railroad Revitalization and Regulatory Act of 1976* (the "*4R Act*").

Le 1er avril 1976, Conrail était constituée et commençait ses activités. À cette même date, les syndics de la Penn Central cessèrent l'exploitation du service ferroviaire tant au Canada qu'aux États-Unis. En vertu des dispositions de la *Loi des 4 R*, la quasi-totalité de ses voies et de ses actifs connexes fut cédée à Conrail, y compris les obligations, les actions, les baux et autres intérêts dans les propriétés canadiennes de la Penn Central.

On April 1, 1976, Conrail was born and began operating, and on that same date the trustees of Penn Central ceased to operate the railway both in the United States and Canada. Pursuant to the *4R Act*, virtually all of their rail and rail-related assets were conveyed to Conrail, including bonds, stocks, leasehold and other interests in their Canadian properties.

Le Plan définitif du réseau recommandait que le Congrès des États-Unis autorise le débours de fonds fédéraux en vue de la structuration de Conrail. Il était prévu que l'USRA

The Final System Plan recommended that the U.S. Congress authorize federal funds for the establishment of Conrail. It was contemplated that the USRA would provide the necessary

fournirait les fonds nécessaires en achetant des obligations et des actions privilégiées de Conrail. Pour le transfert de leurs droits de passage et des actifs d'exploitation à Conrail, les compagnies ferroviaires en faillite seraient indemnisées, conformément aux dispositions de la *Loi des 3 R*, par des actions de Conrail ainsi que par des obligations émises par l'USRA, garanties par le ministre des Transports des États-Unis.

funds by purchasing Conrail debentures and preferred stock. For conveying their right-of-way and operating assets to Conrail, the bankrupt railway lines would be compensated under authority of the *3R Act* in the form of stock of Conrail and Certificates of Value of the USRA, guaranteed by the Secretary of Transportation.

Au mois de mars 1976, le Comité des transports par chemin de fer apprenait qu'à compter du 1er avril 1976, tous les actifs et intérêts détenus par les syndics de la Penn Central et de la Michigan Central, y compris les actifs et intérêts canadiens, seraient transférés à Conrail en vertu des pouvoirs de la *United States Special Court* (la Cour spéciale des États-Unis) créée par la *Regional Rail Reorganization Act*. Le Comité apprit également que, conformément au Plan définitif du réseau et dans la mesure où le transfert incluait des actifs et des intérêts au Canada, le transfert serait assujetti à toutes les autorisations réglementaires prescrites par la législation canadienne. Le Comité prit connaissance de la proposition d'acquisition par Conrail lorsqu'il reçut des syndics de la Penn Central et de la Michigan Central un avis d'acquisition proposée des tenures à bail, des actions, des obligations, des intérêts et de toutes les autres propriétés, actifs et intérêts de The Detroit River Tunnel Company, de The Canada Southern Railway Company, de The Niagara River Tunnel Company et de The St. Lawrence and Adirondack Railway Company.

In March 1976, the Committee learned that on April 1, 1976, all of the assets and interests held by the trustees of Penn Central and Michigan Central, including the Canadian assets and interests, would be conveyed to Conrail under authority of the United States Special Court established by the *3R Act*. The Committee also learned that in accordance with the Final System Plan, and insofar as the conveyance included assets and interests in Canada, the transaction was intended to be subject to all regulatory approvals required by Canadian law. The Committee received notice of the proposed acquisition by Conrail from the trustees of Penn Central and Michigan Central of their leased interests, stock interests, bond and credit interests and all their other properties, assets and interests in the Detroit River Tunnel Company, the Canada Southern Railway Company, the Niagara River Bridge Company and the St. Lawrence and Adirondack Railway Company.

Le 29 mars 1976, le Comité énonçait des exigences intérimaires en matière d'exploitation à l'intention de Canada Southern et de Conrail, son nouveau propriétaire, concernant ses propriétés de chemins de fer au Canada, conformément aux articles 45(4), 57, 58 et 59 de la *Loi nationale sur les transports* et aux articles 262 et 265 de la *Loi sur les chemins de fer*. Les *ordonnances R-22589* et *R-22616* assurèrent ainsi la poursuite de l'exploitation des quatre propriétés canadiennes. Les dites ordonnances sont toujours en vigueur.

On March 29, 1976, the Committee issued operating requirements to Canada Southern, and to Conrail as its new owner, pursuant to sections 45(4), 57, 58 and 59 of the *National Transportation Act* and sections 262 and 265 of the *Railway Act*. *Orders R-22589* and *R-22616* thus insured the continued operation of the four Canadian properties. These Orders are still in full force and effect.

Il y eut deux séries d'audiences en 1977 et 1978 et de celles-ci résultèrent les décisions rendues en mars 1980 et en août 1981 par le Comité. Ces audiences portaient exclusivement sur l'acquisition proposée par Conrail des actifs canadiens touchés par la faillite de la Penn Central et

There were two sets of hearings, in 1977 and in 1978, which ultimately led to the Committee decisions of March 1980 and August 1981. These hearings were solely concerned with the proposed acquisition by Conrail of the Canadian assets of the bankrupt Penn Central and

celle de la Michigan Central. Ces audiences faisaient partie de l'enquête exigée par les dispositions de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, en vertu desquelles le Comité devait étudier si l'acquisition proposée par Conrail restreignait indûment la concurrence ou portait autrement préjudice à l'intérêt public. Les audiences elles-mêmes furent longues; elles furent entrecoupées et suivies de nouvelles enquêtes entreprises par le personnel du Comité. Ces audiences ainsi que les enquêtes révélèrent une situation conflictuelle quant à l'exploitation de Conrail au Canada. Les audiences et les enquêtes révélèrent également une situation qui laissait à désirer, et plus particulièrement d'importantes irrégularités dans les rapports financiers de chacune des propriétés canadiennes. Elles mirent également en évidence des comportements inquiétants quant à la qualité du service offert par Conrail aux expéditeurs qui utilisaient le Canada Southern Railway, au traitement qu'elle réservait à ses employés canadiens et à la façon dont elle réduisit son service de trains dans sa Division canadienne entre Niagara Falls, Fort Érié et Windsor et aux raisons qu'elle invoqua à cet égard. Au terme des recherches approfondies entreprises par le personnel du Comité, auquel Conrail apporta son entière collaboration, il apparut clairement que, alors que The Detroit River Tunnel Company et The Niagara River Bridge Company, aux deux extrémités du Canada Southern Railway, faisaient de gros bénéfices, la compagnie de chemin de fer elle-même n'en faisait pas, et ce, en raison du fait que Conrail détournait le trafic direct entre divers endroits situés aux États-Unis à l'est de la frontière du Niagara et à l'ouest de la rivière Détroit qui avait emprunté jusque-là la ligne de la Canada Southern vers sa ligne située au sud du lac Ontario et du lac Érié. Ce changement entraîna la mise à pied d'un grand nombre d'employés de la Canada Southern en raison de la diminution du trafic et, partant, du niveau d'entretien nécessaire. En bref, le Canada Southern avait cessé d'être cet important élément du réseau de Conrail qu'il était du temps de ses prédécesseurs, la Penn Central et la New York Central, et Conrail se débarassait de tous les employés de la Canada Southern qui n'étaient plus nécessaires, de l'avis de la direction.

Comme l'indique ce bref historique de la Canada Southern Railway, les lignes de chemins de fer construites pour relier le Centre-Ouest américain aux États de la côte atlantique en pas-

Michigan Central in Canada. They were conducted as part of the investigation required by section 27 of the *National Transportation Act*, under which the Committee had become obligated to consider whether the proposed acquisition by Conrail was either unduly restrictive of competition, or otherwise prejudicial to the public interest. These hearings were lengthy and were interspersed with and followed by renewed investigations by staff of the Committee. The hearings and the investigations revealed a conflicting picture of Conrail operations in Canada. The hearings and the investigation also disclosed an unsatisfactory state of affairs, and in particular major irregularities which were uncovered in the financial reporting of each of the Canadian properties. Disturbing patterns emerged with respect to the level of service Conrail provided to shippers on the Canada Southern Railway, the treatment it was affording its Canadian employees and the manner of and reasons for its reduction of train service on the Canada Division between Niagara Falls, Fort Erie and Windsor. After considerable effort by Committee staff, with which Conrail cooperated fully, it became clear that while the Detroit River Tunnel and the Niagara River Bridge, at each end of the Canada Southern Railway, were profitable, the railway itself was not and this was because the overhead traffic - traffic between points in the U.S. east of the Niagara Frontier and west of the Detroit River moving over the Canada Southern line - was being diverted to its line south of Lake Erie by Conrail. This development in turn led to large numbers of Canada Southern employees being furloughed because the trains were no longer running in the same numbers and the high level of maintenance associated with the former traffic was considered no longer necessary. In short, the Canada Southern had ceased to be the important segment of the Conrail system which it had been in the systems of its predecessors, New York Central and Penn Central, and Conrail got rid of all the Canada Southern employees it decided were no longer needed.

As this brief examination of the history of the Canada Southern Railway demonstrates, railway lines which were constructed to connect the American Midwest with the Eastern Sea-

sant par le Canada n'étaient pas suffisamment rentables lorsque le volume de trafic acheminé par la voie septentrionale baissait sous le seuil de rentabilité. Jadis, la Canada Southern et ses concurrents avaient connu des difficultés du même ordre en raison de l'optimisme béat du début, d'une mauvaise gestion ou de l'une des nombreuses dépressions économiques ou commerciales qui reviennent de façon cyclique. En 1977 et 1978, les arguments invoqués par Conrail étaient du même ordre; cette compagnie était la dépositaire de six ou sept compagnies de chemins de fer en faillite ou insolvables, qu'elle devait rentabiliser. En raison des nombreux doubles emplois du réseau qu'elle avait repris, il lui fallait investir les rares capitaux dont elle disposait dans des voies et des itinéraires d'importance primordiale pour les États-Unis. Il fallait éliminer les lignes superflues pour alléger les charges. Conrail réfuta l'hypothèse selon laquelle elle "tarissait" le trafic sur le réseau de la Canada Southern dans le but de le rendre peu rentable, ce qui permettrait en fin de compte de l'abandonner.

board through Canada, did not pay their way when overhead traffic did not exist in sufficient volume to generate the required revenue. In the past, difficulties of this kind had arisen for Canada Southern and its competitors, because of over-optimism in the early days, bad management or one of the many economic or business depressions that occur periodically. In 1977 and 1978, Conrail's argument was to the same effect; it was the repository of six or seven bankrupt or insolvent railroads, and had the obligation to make them profitable. Because there was so much duplication in the network taken over, it was essential that scarce capital be invested in trackage and routes of primary importance in the United States. To cut costs, unnecessary lines would have to be eliminated. Conrail denied the suggestion that it was "drying up" traffic on the Canada Southern for the purpose of rendering it uneconomic and enabling ultimate abandonment of operations.

Comme l'indiquent clairement les décisions rendues en mars 1980 et en août 1981, le Comité n'accepta pas entièrement cet argument. Tout en reconnaissant que le gouvernement des États-Unis avait confié à Conrail une tâche très lourde, le Comité estimait que Conrail pouvait faire un effort pour satisfaire aux exigences de l'intérêt public canadien. Le Comité exprima son dilemme dans la décision qu'il rendit en août 1981:

> En toute connaissance des faits et des circonstances entourant l'exploitation antérieure et présente des propriétés canadiennes de Conrail, et compte tenu du fait que Conrail ne s'est nullement engagée à combler les lacunes de ses activités canadiennes et à se conduire conformément à l'intérêt public de ce pays, une décision permettant à Conrail de procéder dès ce moment à l'acquisition reviendrait à permettre à Conrail d'agir à sa guise, en dépit d'une conformité technique aux dispositions de la *Loi sur les chemins de fer* et de la *Loi nationale sur les transports*, sans qu'elle soit contrainte de tenir compte de ses responsabilités envers ses employés ou ses expéditeurs canadiens. De plus, compte tenu du débat actuel relativement au principe

As is evidenced by its decisions of March 1980 and August 1981, the Committee did not fully accept this argument. While accepting the difficulties faced by Conrail in the heavy responsibilities placed on it by the Government of the United States, it was the opinion of the Committee that Conrail was capable of doing more towards satisfying the requirements of the Canadian public interest. The Committee expressed its dilemma in the decision of August 1981:

> A decision to allow the acquisition by Conrail at this time, in full knowledge of the facts and circumstances surrounding Conrail's past and present operation of its Canadian properties, with a lack of any commitment by Conrail to correct the deficiencies in its Canadian operations and to conduct itself in accordance with the public interest of this country, would be tantamount to a licence, despite technical compliance with the *Railway Act* and the *National Transportation Act*, to Conrail to proceed as it pleases, without necessarily having due regard in practical terms to its responsibilities to its Canadian employees or shippers. Additionally, given the current debate about the existence of Conrail in the future and what form it

même de l'existence de Conrail et de la forme que cette compagnie pourra prendre à l'avenir, le fait de permettre cette acquisition dès à présent équivaudrait à confier les propriétés canadiennes et les employés canadiens de Conrail "à un navire sans gouvernail voguant sur une mer houleuse".

Le rejet de l'acquisition équivaudrait à annuler l'obligation de Conrail quant à la poursuite de ses activités au Canada. Conrail pourrait alors retirer ses locomotives et son matériel du Canada, n'assumant aucune responsabilité envers ses employés ou envers ses expéditeurs. Aucune autre compagnie ferroviaire n'a jusqu'à présent exprimé l'intention d'assumer les responsabilités de Conrail et, en l'absence d'une nouvelle compagnie, l'obligation d'exploiter le chemin de fer incomberait aux syndics canadiens de la masse de biens de la faillite de Penn Central Transportation Company. (...) La direction de Conrail affirme [aux représentants du Comité] qu'elle apprécierait que le Comité rende une décision. La direction semble estimer que sans décision finale, la compagnie serait tenue de poursuivre ses activités au Canada et que, par conséquent, la direction ne peut ni abandonner ni vendre ses propriétés canadiennes. Dans les circonstances actuelles, le Comité est d'avis que le statu quo devrait être maintenu jusqu'à ce que le Comité juge que les intérêts des employés canadiens, des expéditeurs canadiens et du public canadien relatifs aux activités de Conrail au Canada aient été satisfaits. Ainsi, le Comité n'exclut pas que la vente ou le transfert des propriétés canadiennes à une compagnie qui les exploiterait conformément à ces exigences soit possible ou judicieux.

Comme nous l'avons expliqué précédemment, c'est exactement là que nous en étions au moment où débutèrent les audiences dont il est question ici, en juin 1984, dans le cadre de l'enquête sur l'acquisition proposée de la Canada Southern Railway par CN et CP agissant en société.

may take, allowing the acquisition at this time would be equivalent to sending the Canadian properties and the Canadian employees out on a "stormy sea in a rudderless ship".

Disallowance of the acquisition now would be equivalent to a cancellation of Conrail's obligation to continue operating in Canada. Conrail could then withdraw its locomotives and equipment from Canada free of any responsibility to its employees or the responsibility to provide transportation service to its shippers. No other railway has so far indicated any interest in assuming the responsibilities of Conrail, and in the absence of any new operating entity, the obligation to operate the Canadian railway properties would fall back on the Canadian railway trustees of the bankrupt estates of the Penn Central Transportation Company. ... Conrail officers told [Committee staff] that they would very much like a decision from the Committee. Without a final decision they apparently feel they have the obligation of continuing to operate in Canada, so that their hands are tied and they cannot abandon or sell the Canadian properties. In all the circumstances we think that is exactly where matters should rest until the interests of the Canadian employees, the Canadian shippers, and the Canadian public in the Conrail operations in this country are met to our satisfaction. In so saying we do not rule out the possibility or the wisdom of a sale or transfer of the Canadian properties to an entity which would operate them in accordance with these requirements.

As explained earlier, this is precisely the place at which we found ourselves when the hearing in the present case began in June 1984, as part of the investigation of the proposed acquisition of the Canada Southern Railway by CN and CP in partnership.

L'ARTICLE 27, LA CONCURRENCE ET L'INTÉRÊT PUBLIC

Il est rare que l'on trouve dans les lois et règlements une disposition comme l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. Cet article autorise la Commission canadienne des transports à intervenir de façon catégorique dans des accords commerciaux ordinaires à tout autre point de vue, en lui donnant le pouvoir énorme de refuser de reconnaître certains contrats, qui sont alors nuls d'un point de vue légal. Quoiqu'il fasse partie d'une loi, la *Loi nationale sur les transports de 1967*, dont le but avoué était de provoquer une vaste déréglementation, cet article renforce le pouvoir de la Commission de réglementer les transports.

La Commission n'invoque pas son droit de réglementation en vertu de l'article 27 de façon normale. Elle n'a pas le droit d'intervenir face à une acquisition proposée d'une entreprise de transports donnée à moins qu'un autre organisme ou une autre personne concernée par l'affaire, du secteur public ou privé, ne s'oppose à cette acquisition. La Commission n'a le droit ou la tâche d'enquêter sur une acquisition ou de refuser de la reconnaître que s'il y a opposition fondée sur le motif qu'elle restreindra indûment la concurrence ou portera autrement préjudice à l'intérêt public.

Depuis 1967, nombre d'entreprises de transports ont été acquises sans qu'il y ait opposition et, par conséquent, sans que la Commission n'intervienne. Dans d'autres cas, lorsque quelqu'un a soulevé une opposition conformément aux dispositions de l'article 27, la Commission n'avait d'autre choix que d'entreprendre une enquête afin de vérifier si l'acquisition restreignait indûment la concurrence ou portait autrement préjudice à l'intérêt public et, dans l'affirmative, de décider si elle devait refuser de reconnaître l'acquisition en question.

Ces contradictions semblent inexplicables à première vue, et on peut se demander à quoi peut bien servir une enquête qui ne peut avoir lieu qu'en cas d'opposition de quelqu'un de l'extérieur, qui, dans la plupart des cas, défend principalement ses propres intérêts. Se peut-il que l'article 27 permette à celui qui s'oppose à une acquisition de faire obstacle aux aspirations légitimes de ses concurrents? Ou signifie-t-il qu'il existe une prescription de nature exceptionnelle à se livrer à la concurrence ou à veiller à

SECTION 27, COMPETITION AND THE PUBLIC INTEREST

Section 27 of the *National Transportation Act* is an unusual provision. It enables the Canadian Transport Commission to intervene decisively in otherwise ordinary business arrangements through awesome powers to disallow certain contracts, and upon disallowance such contracts become legally void. The section heightens the power of the Commission to regulate transportation, although it is found in a statute, the *National Transportation Act of 1967*, whose avowed intent was to bring about extensive deregulation.

The Commission does not invoke its own power to regulate under section 27 in the normal way. The Commission is not allowed to touch a proposed acquisition of a specified transportation enterprise unless some other interested authority or person, in either government or the business world, objects to that acquisition. The Commission has neither the power nor the duty to investigate or disallow any acquisitions without such an objection, which must be based on the grounds of undue restriction of competition, or otherwise prejudicial to the public interest.

Since 1967, many transportation enterprises have been bought and sold without objection, and in consequence without interference from the Commission. In other instances, where the kind of objection permitted by section 27 has been made, the Commission has had no choice in the matter, and has had to undertake an investigation to ascertain whether the acquisition is unduly restrictive of competition, or otherwise prejudicial to the public interest, and if so, to decide whether the acquisition should be disallowed.

At first sight, these contradictions appear difficult to explain, and the question arises, what is the purpose of an investigation which only takes place when someone outside objects, and when the objectors very often are people whose primary interests are most likely their own? Can section 27 mean that it may be used by an objector to block the otherwise legitimate aspirations of competitors? Or does it mean that there is some higher requirement to compete or to act in accordance with the public interest

l'intérêt public, que la loi imposerait à l'industrie des transports et que la Commission pourrait être invitée à faire respecter? Ces questions peuvent sembler étranges ou tirées par les cheveux; en réalité, elles ont été soulevées d'une certaine façon dans l'affaire qui nous occupe, dans laquelle, il faut le rappeler, trois acquéreurs éventuels nous ont dit que nous devions nous opposer aux acquisitions proposées par les deux autres pour leur permettre de faire eux-mêmes l'acquisition de l'entreprise convoitée.

placed by the law on the transportation business, which the Commission can be invited to enforce? These questions may seem odd or far-fetched; in fact, they have been raised in one form or another in the present case, in which, it will be recalled, there are three proposed acquirers, each of whom told us we should disallow the acquisitions of the other two and permit their own to proceed to completion.

Les trois premiers paragraphes de l'article 27 énumèrent les étapes à franchir pour qu'un projet d'acquisition soit étudié par la Commission:

The first three subsections of section 27 enumerate the steps which are to be taken to bring a proposed acquisition before the Commission:

> 27.(1) Une compagnie de chemin de fer, une compagnie de pipeline pour denrées, une compagnie de transport par eau, une personne exploitant une entreprise de transport par véhicule à moteur ou un transporteur par air, assujetti à la compétence législative du Parlement du Canada, qui se propose d'acquérir, directement ou indirectement, par achat, location à bail, fusion, consolidation ou autrement, un intérêt dans les affaires ou l'entreprise de toute personne principalement engagée dans des opérations de transport, que ces affaires ou cette entreprise soient ou non soumises à la compétence du Parlement, doit donner à la Commission avis de l'acquisition proposée.
>
> (2) La Commission doit donner ou faire donner l'avis public ou tel autre avis de toute acquisition proposée mentionnée au paragraphe (1) qui lui semble raisonnable dans les circonstances, y compris l'avis au directeur des enquêtes et recherches en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*.
>
> (3) Toute personne visée par une proposition d'acquisition mentionnée au paragaphe (1) ou toute association ou autre organisme représentant les transporteurs ou des entreprises de transport visées par cette acquisition peut, dans le délai qui peut être prescrit par la Commission, s'opposer auprès de la Commission à cette acquisition en invoquant le motif qu'elle restreindra indûment la concurrence ou portera autrement préjudice à l'intérêt public.

> 27.(1) A railway company, commodity pipeline company, company engaged in water transportation, or person operating a motor vehicle undertaking or an air carrier, to which the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada extends, that proposes to acquire, directly or indirectly, an interest, by purchase, lease, merger, consolidation or otherwise, in the business or undertaking of any person whose principal business is transportation, whether or not such business or undertaking is subject to the jurisdiction of Parliament, shall give notice of the proposed acquisition to the Commission.
>
> (2) The Commission shall give or cause to be given such public notice of any proposed acquisition referred to in subsection (1) as to it appears to be reasonable in the circumstances, including notice to the Director of Investigation and Research under the *Combines Investigation Act*.
>
> (3) Any person affected by a proposed acquisition referred to in subsection (1) or any association or other body representing carriers or transportation undertakings affected by such acquisition may, within such time as may be prescribed by the Commission, object to the Commission against such acquisition on the grounds that it will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest.

Les trois acquéreurs éventuels sont des compagnies de chemin de fer au sens du paragraphe (1) de l'article 27 et il ne fait aucun doute qu'ils ont tous trois l'intention d'acquérir "directement ou indirectement, par achat (...) un intérêt dans les affaires ou l'entreprise de toute personne principalement engagée dans des opérations de transport", c'est-à-dire The Canada Southern Railway Company, The Detroit River Tunnel Company et The Niagara River Bridge Company. Un contrat d'achat a été signé entre CN et CP agissant en société d'une part et Conrail d'autre part. Les deux autres entreprises ont signifié leur intention d'acheter ces compagnies.

On peut se demander si une compagnie de chemin de fer qui n'a pas signé de contrat d'achat de la propriété, alors que le propriétaire ne laisse pas paraître son intention de vendre, comme c'est le cas de Trans-Ontario et de Erie Express, peut être considérée comme "acquéreur éventuel" de ladite propriété au sens de l'article 27. Toutefois, nous laisserons cette question de côté pour le moment.

Dans les trois cas, le Comité des transports par chemin de fer a reçu un avis d'acquisition proposée conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 27. Dans les trois cas, le Comité a fait donner l'avis public exigé par le paragraphe (2); avis a également été donné au directeur des enquêtes et recherches en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*.

Le Comité n'a reçu aucune plainte émanant d'une personne qui dirait avoir été privée de son droit de "s'opposer auprès de la Commission" aux trois acquisitions proposées "en invoquant le motif qu'elles restreindront indûment la concurrence ou porteront autrement préjudice à l'intérêt public".

Le paragraphe (5) de l'article 27 stipule que:

> (5) Rien au présent article ne doit s'interpréter comme autorisant l'acquisition d'un intérêt dans une autre compagnie lorsque cette acquisition est interdite par quelque loi du Parlement du Canada.

L'avocat représentant les détenteurs d'obligations de The Ontario and Quebec Railway Company a invoqué cette disposition et nous étudierons son application au cas présent ultérieurement.

The three proposed acquirers in this case are railway companies within the meaning of subsection 27(1), and there is no doubt about the intention of any of them to acquire "directly or indirectly an interest, by purchase ... in the business or undertaking of any person whose principal business is transportation", i.e., the Canada Southern Railway Company, the Detroit River Tunnel Company and the Niagara River Bridge Company. There is a signed contract of purchase between CN and CP, in partnership, and Conrail. The other two have stated their intention to purchase.

It may be questioned whether a railway company without a contract to purchase the property, and with no indication by the owner of willingness to sell, as in the case of Trans-Ontario and Erie Express, can be a "proposed acquirer" of that property within the meaning of section 27, but for the moment, we leave that matter to one side.

In all three cases, notice of the proposed acquisition was given to the Railway Transport Committee as required by subsection 27(1). In each of the three cases, the Committee arranged for public notice to be given as required by subsection 27(2); likewise, the Director of Investigation and Research under the *Combines Investigation Act*, was notified.

No complaint was received by the Committee from any person claiming to have been deprived of the right to "object to the Commission against" the three proposed acquisitions "on the grounds that (they) will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest."

Subsection 27(5) provides:

> (5) Nothing in this section shall be construed to authorize any acquisition of an interest in any other company that is prohibited by any Act of the Parliament of Canada.

Counsel for the debenture holders of the Ontario & Quebec Railway Company invoked this provision, and its application to this case is dealt with later.

Le noeud de l'affaire réside dans l'application du paragraphe (4) de l'article 27, plus particulièrement dans l'alinéa b):

> (4) Lorsqu'il est fait opposition en conformité du paragraphe (3), la Commission,
>
> a) doit faire l'enquête, comprenant notamment la tenue d'auditions publiques, qu'elle estime nécessaire ou souhaitable dans l'intérêt du public;
>
> b) peut ne pas reconnaître une semblable acquisition si, de l'avis de la Commission, cette acquisition doit restreindre indûment la concurrence ou être par ailleurs préjudiciable à l'intérêt public;
>
> et toute semblable acquisition, à laquelle il a été fait opposition dans le délai prévu à cette fin par la Commission et que la Commission n'a pas reconnue, est nulle.

Nous avons décrit plus haut dans cette décision l'ampleur de l'enquête du Comité. Étant donné l'importance vitale des prescriptions du paragraphe (4) de l'article 27, il nous faut souligner ici le fait que l'enquête du Comité s'est étendue sur plus d'un an et que le Comité a tenu pendant 42 jours des audiences publiques dans sept villes, dont quatre se trouvent dans la région de l'Ontario desservie par la compagnie de chemin de fer dont l'acquisition est proposée.

Nous sommes persuadés et il n'y a aucun doute dans notre esprit qu'il est clair que, si la Commission estime qu'une acquisition proposée ne restreint pas indûment la concurrence ni ne porte autrement préjudice à l'intérêt public, l'article 27 ne lui donne aucun pouvoir de refuser de la reconnaître. Cependant, si, de l'avis de la Commission, une acquisition proposée restreindra indûment la concurrence ou portera autrement préjudice à l'intérêt public, la Commission se trouve alors dans l'obligation de rendre une autre décision allant plus loin que la constatation mentionnée ci-dessus. Elle doit décider si, en tenant compte de tous les faits en cause, elle doit refuser de reconnaître l'acquisition proposée. Les termes utilisés dans le paragraphe (4) de l'article 27 ont été soigneusement choisis et ne laissent place à aucune ambiguïté. Il convient de noter ici que le pouvoir de rendre une décision sur le refus de reconnaître une acquisi-

The crux of the case lies in subsection 27(4) and in particular, paragraph (b) thereof:

> (4) Where objection is made pursuant to subsection (3), the Commission
>
> (a) shall make such investigation, including the holding of public hearings, as in its opinion is necessary or desirable in the public interest;
>
> (b) may disallow any such acquisition if in the opinion of the Commission such acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest;
>
> and any such acquisition, to which objection is made within the time limited therefor by the Commission that is disallowed by the Commission, is void.

Earlier in this Decision, the extent of the Committee's investigation was described. Because the requirements of subsection 27(4) are of vital importance, it should be stressed that the Committee's investigation has taken place over the period of more than a year, and has included 42 days of public hearings in seven cities, four of which are in the part of Ontario served by the railway property proposed to be acquired.

We believe it to be clear beyond argument that if the Commission is satisfied that a proposed acquisition is neither unduly restrictive of competition nor otherwise prejudicial to the public interest, the Commission has no authority from section 27 to disallow it. However, if in the opinion of the Commission, a proposed acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest, then the Commission has the obligation to make another decision, beyond the finding just mentioned. It must decide whether in all the circumstances of the case it will disallow the proposed acquisition. Subsection 27(4) stems from language which is carefully chosen and free from ambiguity. It is to be noted that the power to decide the disallowance question is discretionary; subsection 27(4) does not require the Commission to disallow. The distinction is an important one.

tion est discrétionnaire; le paragraphe (4) de l'article 27 n'oblige pas la Commission à ne pas reconnaître une acquisition proposée. Cette distinction est très importante.

La question clé devient donc la suivante: qu'entend-on par "restreindre indûment la concurrence ou être par ailleurs préjudiciable à l'intérêt public"? On ne peut trouver la réponse à cette question dans le seul article 27. Il faut également envisager ces éléments dans le contexte de la *Loi nationale sur les transports* elle-même.

Lorsqu'elle fut édictée en 1967, la *Loi nationale sur les transports* apportait des réformes aux règlements imposés jusque-là au secteur des transports au Canada. En ce qui nous concerne, il suffira de nous pencher sur les aspects de la *Loi de 1967* qui touchaient les transports par chemin de fer étant donné qu'il s'agit là du moyen de transport en cause dans cette affaire. Il se fait que les modifications aux règlements résultant de cette loi entraînèrent une révision en profondeur de la *Loi sur les chemins de fer* et touchèrent le transport par chemin de fer plus que les autres modes.

Afin de guider ceux qui devaient se conformer à la *Loi nationale sur les transports*, les auteurs y ont inclus à l'article 3 une politique nationale des transports. L'un de ses effets fut que, dans la mesure du possible, la concurrence et non le gouvernement devait servir de régulateur et afin de faire en sorte que le mode ferroviaire puisse concurrencer efficacement les autres, le contrôle des tarifs fut aboli. Alors qu'auparavant, les compagnies de chemin de fer se trouvaient dans l'obligation d'appliquer les tarifs imposés par la Commission conformément aux dispositions de la *Loi sur les chemins de fer*, cette obligation disparut en 1967 et la Commission perdit son autorité en matière de réglementation des tarifs. Les compagnies de chemin de fer canadiennes étaient dès lors libres de fixer leurs propres tarifs en fonction de la concurrence existant sur le marché, à la condition que ces tarifs soient compensatoires, et, avec quelques exceptions sans importance dans le cas qui nous occupe, la Commission n'avait pas le droit d'intervenir dans ce domaine.

Il est donc essentiel, si nous voulons parvenir à interpréter le paragraphe (4) de l'article 27, de nous arrêter sur l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports*:

Accordingly, the key question becomes: what is meant by "unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest"? The answer will not be found by reference to section 27 alone. These elements must also be examined in the context of the *National Transportation Act* itself.

When the *National Transportation Act* was enacted in 1967, it brought some reforms to the regulatory structure then imposed on the transportation sector of Canada. It will be sufficient for our purposes if we dwell upon those aspects of the *1967 Act* which affected transportation by railway, as that is the mode of transportation with which we are involved in the present case. It also happens that the regulatory changes the Act brought about involved an extensive overhaul of the *Railway Act*, and affected the railway mode more than any other.

For the guidance of those whose responsibility it would be to comply with the *National Transportation Act*, the framers included the National Transportation Policy in section 3. One of its effects was that as far as possible competition should be the regulator, rather than government, and to ensure that the railway mode could compete effectively, control of rates was abolished. Whereas previously railway companies were obliged to charge rates as decided by the Commission in accordance with the requirements of the *Railway Act*, this obligation was removed in 1967, and the authority the Commission previously had to regulate rates was taken away. Canadian railway companies were made free to set their own rates under the competitive conditions of the marketplace, provided the rates are compensatory, and with exceptions not material to the present case, the Commission was given no authority to interfere.

Accordingly, section 3 of the *National Transportation Act* is important in considering the interpretation of subsection 27(4):

3. Il est par les présentes déclaré qu'un système économique, efficace et adéquat de transport utilisant au mieux tous les moyens de transport disponibles au prix de revient global le plus bas est essentiel à la protection des intérêts des usagers des moyens de transport et au maintien de la prospérité et du développement économique du Canada, et que la façon la plus sûre de parvenir à ces objectifs est vraisemblablement de rendre tous les moyens de transport capables de soutenir la concurrence dans des conditions qui assureront, compte tenu de la politique nationale et des exigences juridiques et constitutionnelles,

a) que la réglementation de tous les moyens de transports ne sera pas de nature à restreindre la capacité de l'un d'eux de faire librement concurrence à tous les autres moyens de transport;

b) que chaque moyen de transport supporte, autant que possible, une juste part du prix de revient réel des ressources, des facilités et des services fournis à ce moyen de transport grâce aux deniers publics;

c) que chaque moyen de transport soit, autant que possible, indemnisé pour les ressources, les facilités et les services qu'il est tenu de fournir à titre de service public commandé; et

d) que chaque moyen de transport achemine, autant que possible, le trafic à destination ou en provenance de tout point au Canada à des prix et à des conditions qui ne constituent pas

(i) un désavantage déloyal à l'égard de ce trafic plus marqué que celui qui est inhérent à l'endroit desservi ou au volume de ce trafic, à l'ampleur de l'opération qui y est reliée ou au type de trafic ou de service en cause, ou

3. It is hereby declared that an economic, efficient and adequate transportation system making the best use of all available modes of transportation at the lowest total cost is essential to protect the interests of the users of transportation and to maintain the economic well-being and growth of Canada, and that these objectives are most likely to be achieved when all modes of transport are able to compete under conditions ensuring that having due regard to national policy and to legal and constitutional requirements

(a) regulation of all modes of transport will not be of such a nature as to restrict the ability of any mode of transport to compete freely with any other modes of transport;

(b) each mode of transport, so far as practicable, bears a fair proportion of the real costs of the resources, facilities and services provided that mode of transport at public expense;

(c) each mode of transport, so far as practicable, receives compensation for the resources, facilities and services that it is required to provide as an imposed public duty; and

(d) each mode of transport, so far as practicable, carries traffic to or from any point in Canada under tolls and conditions that do not constitute

(i) an unfair disadvantage in respect of any such traffic beyond that disadvantage inherent in the location or volume of the traffic, the scale of operation connected therewith or the type of traffic or service involved, or

(ii) un obstacle excessif à l'échange des denrées entre des points au Canada ou un découragement déraisonnable du développement des industries primaires ou secondaires ou du commerce d'exportation dans toute région du Canada ou en provenant, ou du mouvement de denrées passant par des ports canadiens.

et la présente loi est édictée en conformité et pour la réalisation de ces objectifs dans toute la mesure où ils sont du domaine des questions relevant de la compétence du Parlement en matière de transport.

Il est clair que l'article 3 comprend l'intérêt public. Il ne fait non plus aucun doute que les objectifs qu'il énonce en matière de politique peuvent être mieux atteints si les chemins de fer, en tant qu'un des modes de transport concernés, peuvent entrer en concurrence dans des conditions permettant de s'assurer que la réglementation ne sera pas de nature à restreindre leur capacité à soutenir la concurrence d'un autre mode de transport, quel qu'il soit. En d'autres termes, on s'attend à ce qu'il y ait une concurrence entre les compagnies de chemin de fer et on ne peut permettre de réglementation qui restreindrait leur capacité à soutenir la concurrence de l'industrie du transport routier, par exemple. Il en découle que toute mesure de réglementation prise par le Comité des transports par chemin de fer qui réduirait la capacité des compagnies de chemin de fer à se faire concurrence entre elles et à concurrencer les autres modes de transport porterait autant préjudice à l'intérêt public que le manque de concurrence entre les compagnies de chemin de fer elles-mêmes. Ce point est important non seulement en fonction de la politique nationale des transports énoncée aux articles 3 et 27 mais également parce que les opérations proposées par chacun de trois acquéreurs éventuels dans l'affaire qui nous occupe comportent un aspect de concurrence avec d'autres compagnies de chemins de fer et d'autres modes de transport, principalement l'industrie du transport routier. L'affaire se complique du fait que, selon les témoignages recueillis, une partie du trafic qui empruntera le Canada Southern Railway à l'avenir sera du type multimodal, c'est-à-dire des semi-remor-

(ii) an undue obstacle to the interchange of commodities between points in Canada or unreasonable discouragement to the development of primary or secondary industries or to export trade in or from any region of Canada or to the movement of commodities through Canadian ports;

and this Act is enacted in accordance with and for the attainment of so much of these objectives as fall within the purview of subject matters under the jurisdiction of Parliament relating to transportation.

It is clear that section 3 includes the public interest. It is equally clear that the objectives of the policy it sets out can be best achieved when railways, as one of the modes of transport affected, can compete under conditions ensuring that regulation will not be of such a nature as to restrict its ability to compete freely with any other mode of transport. In other words, railways are expected to compete with each other and regulation must not be allowed to restrict their ability to compete, for example, with the trucking industry. It follows that regulatory action by the Railway Transport Committee which impairs the ability of railways to compete with each other or with other modes would be as prejudicial to the public interest as the failure of railways themselves to compete. This is important not only in terms of the National Transportation Policy as set out in section 3 and section 27, but also because the operations proposed by each of the three proposed acquirers in the present case involve both competition from other railways, and competition with other modes, primarily the trucking industry. Then there is the added complication that, according to evidence some of the traffic to be carried on the Canada Southern Railway in the future will be multimodal, i.e., TOFC (highway trailers on flat cars) or COFC (containers on flat cars). Modern day reality of this kind tends to blur lines which may theoretically be drawn between behaviour regarded as competitive, as opposed to conduct thought to be anti-competitive. We are of the opinion that section 27 and the words "unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest" must be interpreted in ac-

ques sur wagons plats (TOCF) et des conteneurs sur wagons plats (COFC). Ce genre de réalités du monde actuel vient en quelque sorte effacer la ligne de démarcation que l'on peut tracer en théorie entre une attitude considérée comme compétitive et une conduite perçue comme anticompétitive. Nous sommes d'avis qu'il faut interpréter l'article 27 et les mots "restreindre indûment la concurrence ou être par ailleurs préjudiciable à l'intérêt public" en fonction de la prédominance que l'article 3 confère à la concurrence.

cordance with the predominance given to competition by section 3.

Le Comité ferait erreur s'il interprétait le paragraphe (4) de l'article 27 comme lui donnant le pouvoir de considérer une acquisition proposée comme une demande d'approbation soumise au Comité par l'acquéreur. Ce paragraphe ne stipule rien de semblable et nous tenons à être le plus clair possible sur ce point car nous avons entendu à maintes reprises au cours des audiences les parties -- acquéreurs éventuels, opposants et intervenants -- s'exprimer comme si tel était le cas.

It would be wrong of the Committee to read into subsection 27(4) the power to treat a proposed acquisition as if it were an application by the acquirer for Committee approval. Subsection 27(4) says no such thing, and we want to be as clear as possible on that point, because many times during the hearing, parties - proposed acquirers, objectors and intervenors - talked as if it were the case.

Dans l'article 27, et plus particulièrement dans son paragraphe (4), le législateur ne dit rien de tel, loin de là. Nulle part dans l'article 27 n'est-il question d'une obligation de passer par la réglementation du Comité pour toutes les acquisitions de compagnies de transport par quelqu'un qui fait déjà affaires dans le domaine des transports. On y dit plutôt que ces transactions ne sont soumises à aucune réglementation à moins que quelqu'un ne s'y oppose.

Section 27 and in particular, subsection (4), falls far short of any such idea. There is nothing in section 27 to say that every acquisition of a transportation enterprise by some person already in the transportation business is required to go through the regulatory process of the Committee. Rather, such transactions are to be free of regulation unless someone objects.

L'opposition doit répondre à des critères très précisément définis au paragraphe (3) de l'article 27 et ne peut être fondée sur d'autres motifs qu'une restriction indue de la concurrence ou le préjudice envers l'intérêt public. Le Comité doit étudier chaque acquisition proposée sur laquelle on lui demande d'enquêter du point de vue de la concurrence et de l'intérêt public.

The objection is to be of a strictly limited character, as required by subsection 27(3), and is not to be based upon considerations other than undue restriction of competition or prejudice to the public interest. The Committee is to look at each proposed acquisition it is required to investigate from the perspective of competition and the public interest.

Si le Comité conclut qu'une acquisition donnée restreindra indûment la concurrence, les termes extrêmement précis du paragraphe (4) de l'article 27 et l'accent mis sur la concurrence dans la politique nationale des transports énoncée dans la *Loi de 1967* lui donnent la liberté de refuser de reconnaître l'acquisition en question. S'il est impossible d'établir qu'il y aura restriction indue de la concurrence, le Comité doit alors se demander s'il existe, dans l'acquisition proposée, un autre élément qui pourrait porter pré-

If the Committee finds that a given acquisition will unduly restrict competition, then the precise language of subsection 27(4) and the place of competition in the National Transportation Policy as contained in the *1967 Act* gives the Committee the discretion to disallow it. If no finding of undue restriction of competition is to be made, the Committee must then ask itself if there is some other element in the proposed acquisition which is prejudicial to the public interest. Only if the answer to that question is in

judice à l'intérêt public. C'est seulement si la réponse à cette question est affirmative que le Comité dispose d'éléments suffisants pour soutenir sa volonté de ne pas reconnaître l'acquisition proposée.

La restriction indue de la concurrence ne constitue pas le seul aspect du paragraphe (4) de l'article 27; il faut également tenir compte du préjudice à l'intérêt public. Les éléments de l'intérêt public sont nombreux et variés. Au cours de l'enquête qu'il entreprend sur une acquisition proposée, il se peut que le Comité découvre des choses qui se réaliseront dans l'avenir et qu'il désapprouve; il se peut également qu'il considère qu'il manque certains éléments de l'intérêt public ou, tout au moins, qu'on puisse en améliorer certains. Mais à moins que le Comité ne soit prêt à conclure que l'acquisition proposée contient vraiment un élément qui porte préjudice à l'intérêt public, il n'a pas le droit d'envisager de refuser de reconnaître l'acquisition en question. L'exploitation d'un chemin de fer étant une entreprise commerciale, il est sinon normal, tout au moins assez courant d'ajouter au réseau ou d'en retirer certains éléments. Les dirigeants de cette entreprise ont le droit de faire des acquisitions sans qu'on cherche à les en empêcher à moins que quelqu'un ne désire utiliser son droit de s'y opposer de la façon prévue par la Loi.

Ces distinctions étant d'une importance fondamentale, le Comité en a tenu compte dans sa façon d'aborder le problème en vue de rendre sa décision.

Nous avons déjà signalé à plusieurs reprises la position des trois acquéreurs éventuels, CN et CP agissant en société, Trans-Ontario et Erie Express, sur la façon dont le Comité devrait considérer le fait qu'on lui a soumis trois propositions d'acquisition. Comme nous l'avons déjà mentionné également, cette position est identique dans les trois cas:

> Reconnaissez ma proposition et refusez de reconnaître les deux autres.

Cela soulève une question: avons-nous l'autorité nécessaire pour suivre cette procédure et, dans l'affirmative, devons-nous le faire?

Au cours de son plaidoyer, l'avocat du gouvernement de la province de l'Ontario a lui-même soulevé cette question lorsqu'il a dit:

the affirmative, is there enough to support a determination that the proposed acquisition be disallowed.

Undue restriction of competition is not the only aspect of subsection 27(4); prejudice to the public interest must also be considered. The elements of the public interest are broad and varied. In the course of its investigation of any proposed acquisition, the Committee may see things which will be done of which it disapproves, or it may think that there are elements of the public interest missing, or if not missing, which could be improved. But unless the Committee is willing to make the finding that there is actually something prejudicial to the public interest in the proposed acquisition, it is not entitled to consider disallowance. Running a railway is a business, and adding to or disposing of parts of the system are normal or at least not infrequent adjuncts of railway operation. People who are in the business are entitled to acquire without interference unless someone entitled to object does so in the way prescribed by the statute.

As these distinctions are of fundamental importance, they govern the approach the Committee is following in this Decision.

Mention has been made several times of the position taken by the three proposed acquirers, CN and CP in partnership, Trans-Ontario and Erie Express, as to what the Committee should do about the fact that it has in front of it three proposed acquisitions to decide. As we have said before, the stance of each was identical:

> Allow mine and disallow the other two.

This raised the question as to whether we have the authority to follow that procedure and if we do, whether we should.

During argument, counsel for the Government of the Province of Ontario addressed himself to this point when he said the following:

La Commission siège-t-elle ici pour considérer chaque proposition de manière abstraite, en la comparant aux critères de l'article 27, ou pour assimiler son rôle à celui d'un président dans une sorte de vente aux enchères qui se terminerait par le refus de reconnaître toutes les propositions sauf celle que la Commission considérerait comme la meilleure ou la plus appropriée?

Je soumets, Monsieur, que le Parlement ne souhaitait pas voir la Commission présider une vente aux enchères. Je considère, Monsieur, que la Commission doit juger chacune des propositions selon ses mérites, conformément à l'article 27.

Il n'y a rien dans l'article 27 ni ailleurs dans la *Loi nationale sur les transports* qui impose à la Commission de faire un choix. Il serait en fait parfaitement concevable que la Commission étudie chaque proposition qui lui est soumise et refuse de les reconnaître toutes. Suivant ce même principe, elle pourrait étudier chacune des propositions et les reconnaître toutes.

Je soumets que le rôle de la Commission consiste à rendre un jugement sur chacune des demandes. Les motifs que le Comité peut invoquer pour refuser de reconnaître une proposition sont, bien sûr, énoncés à l'article 27. Si l'acquisition proposée restreint indûment la concurrence ou porte autrement préjudice à l'intérêt public, la Commission doit alors refuser de la reconnaître. Voilà, en termes très simples, quels sont les critères à utiliser.

Is the Commission here to view each proposal in a discrete fashion, measuring it against the test set out in section 27, or is the Commission to view its role as perhaps one of presiding over a type of auction, finally disallowing all of the proposals except that which it feels is the best or the most appropriate?

It is my submission sir, that Parliament did not intend that the Commission superintend an auction. It is my view, sir, that each proposal with the Commission is meant to be measured upon its own merits against the test set out in section 27.

Nothing in section 27 or in any other part of the *National Transportation Act* puts the burden of choice on the Commission. Indeed, it would be quite possible for the Commission to examine each proposal put to it and disallow all of them. Just in the same way, the Commission could examine each proposal and not disallow any of them.

The Commission's role is to render judgment, in my submission, on each application. The basis upon which the Committee may disallow is, of course, set out in section 27. If the proposed acquisition unduly restricts competition or is otherwise prejudicial to the public interest, the Commission should disallow the proposed acquisition. That, simply put, is the test.

Nous sommes d'accord avec l'avocat de l'Ontario et, en choisissant notre façon d'aborder le problème des trois acquisitions proposées, nous faisons nôtre sa position.

En ce qui concerne les critères à utiliser, il y en a deux. Il ne suffit pas au Comité d'en arriver à la conclusion qu'une acquisition proposée dans cette affaire restreint la concurrence. Il faut dépasser ce stade et conclure s'il y a restriction indue de la concurrence. Dans l'esprit de la *Loi nationale sur les transports*, la concurrence doit être le principal moyen de réglementation; une

In deciding our approach to the problem of the three proposed acquisitions, we agree with counsel for Ontario.

As to the test referred to, this is broken down into two parts. It is not enough for the Committee to make the finding that a proposed acquisition, such as in the present case, is restrictive of competition. The evidence must go further and point to unduly restricted competition. Within the scheme of the *National Transportation Act*, competition is to be a primary instrument of reg-

restriction indue de la concurrence aurait par conséquent pour effet de porter préjudice à l'intérêt public en permettant à l'acquéreur de prendre l'attitude qu'il désire, sans tenir compte des principes de maintien d'une concurrence entre les chemins de fer sur le marché. Ce genre de dénouement serait contraire à la politique énoncée dans la *Loi nationale sur les transports*.

Il faut établir une distinction entre la concurrence restreinte et une concurrence qui serait indûment restreinte et cette distinction influence fortement l'interprétation qu'il faut faire du paragraphe (4) de l'article 27. Si l'on donne aux termes de l'alinéa b) de ce paragraphe leur sens ordinaire, on comprend que la Commission a le droit d'admettre une concurrence restreinte et n'est pas obligée de refuser de reconnaître une acquisition tant que la concurrence n'est pas indûment restreinte. Lors de l'adoption de la *Loi de 1967*, l'article 53 (devenu l'article 279 de la *Loi sur les chemins de fer*) autorisait les compagnies de chemin de fer à se mettre d'accord sur des tarifs communs et à les appliquer, ce qui ne cadre certainement pas avec quelqu'interdiction que ce soit de restreindre la concurrence.

La concurrence à laquelle font référence les paragraphes (3) et (4) de l'article 27 ne se limite pas aux chemins de fer. Cela provient d'abord du fait que l'article 27 n'est nullement limitatif. Deuxièmement, les références clés à la concurrence que l'on peut trouver dans l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports* ne contiennent non seulement aucun terme limitatif mais vont en fait dans le sens opposé et concernent manifestement la concurrence au sein des divers modes de transport et entre ceux-ci. C'est pourquoi, en considérant les témoignages entendus dans cette affaire, le Comité a donc le droit de tenir compte du genre de concurrence qui existe actuellement ou pourrait exister entre les chemins de fer canadiens, y compris la Canada Southern, entre ces mêmes chemins de fer et les chemins de fer américains et entre les chemins de fer et n'importe quel autre mode de transport ou combinaison de plusieurs modes de transport. Le fait de refuser de donner à la concurrence à laquelle l'article 27 fait référence un sens autre que son sens le plus large résulterait en une diminution artificielle de son champ d'application, ce qui exclurait une bonne partie des preuves accumulées par le Comité au cours de son enquête ou des témoignages entendus au cours des audiences sur le "véritable monde" dans lequel la Canada Southern doit être exulation, in consequence of which undue restriction of competition would have the prejudicial effect on the public interest of permitting the acquirer to behave as it liked, outside the disciplines of the marketplace in which the railway business ought to be carried on competitively. Such an outcome would be contrary to the policy of the *National Transportation Act*.

There is a distinction between restricted competition and competition which is unduly restricted, that has an important bearing on the interpretation to be given subsection 27(4). When the words in paragraph (b) of that subsection are given their plain and ordinary meaning, it results in the Commission being entitled to countenance competition that is restricted; it is not obliged to make an adverse finding unless the restriction of such competition has become undue. When the *1967 Act* was enacted, section 53 (now section 279 of the *Railway Act*) authorized railway companies to "agree upon and charge common rates", which is surely inconsistent with a prohibition against any restriction of competition whatsoever.

Competition of the kind mentioned in subsections 27(3) and (4) is not limited to competition between railways. First, this is because there are no words of limitation to be found in section 27. Second, the key references to competition in section 3 of the *National Transportation Act* are not only without limitation but in fact are the opposite, and are clearly meant to extend to competition both within and between the different modes of transport. Accordingly, in considering the evidence in this case, the Committee is entitled to take into account such competition as it finds presently exists or may exist between the Canadian railways including the Canada Southern, between these Canadian railways and American railways and between these railways and any other mode of transportation or combination of modes with which competition may now or may hereafter take place. To give the meaning of competition in section 27 anything other than the broadest interpretation would be to limit its scope artificially, with the effect of excluding much evidence developed during the Committee's investigation, or placed on the record during the hearing, about the real world in which the Canada Southern must operate. If any of the three proposed acquisitions were found to be the cause of undue restriction of such limited competition, it would risk disal-

ploitée. Si le Comité en venait à la conclusion qu'une des trois acquisitions proposées provoquait une restriction indue de ce genre de concurrence limitée, il risquerait de refuser de reconnaître une acquisition pour des motifs auxquels l'article 27 ne fait pas référence.

Dans les décisions qu'il a rendues en mars 1980 et en août 1981 sur l'acquisition proposée par Conrail de The Canada Southern Railway, The Detroit River Tunnel et The Niagara River Bridge, le Comité a exposé dans le détail ce qu'il pensait être les éléments principaux de l'intérêt public dans cette affaire. Nous pensons qu'il nous faut examiner ces mêmes éléments à la lumière de l'intérêt public dans le cas qui nous occupe.

Les éléments de l'intérêt public que le Comité avait relevés sont les suivants:

1) le service ferroviaire sur le Canada Southern;

2) les employés canadiens de Conrail et la protection de leurs emplois;

3) l'approvisionnement en wagons des fournisseurs de céréales et d'autres marchandises sur le Canada Southern et le service au Canada; et

4) l'attitude de Conrail face à l'intérêt public, y compris sa capacité à présenter des rapports financiers corrects et adéquats au Comité et aux autres organismes gouvernementaux canadiens et sa volonté de le faire.

Nous envisagerons les trois premiers éléments plus loin dans cette décision. Quant au quatrième, l'attitude de Conrail, qu'il nous suffise de dire deux choses. Premièrement, dans la décision qu'il a rendue en août 1981, le Comité invitait Conrail soit à prendre sur le champ les mesures nécessaires afin de se conformer aux exigences de l'intérêt public canadien, soit, si Conrail n'était pas en mesure de le faire ou n'avait pas la volonté de le faire, de trouver quelqu'un qui le ferait à sa place. Nous estimons que Conrail a mis en oeuvre tous les moyens possibles pour parvenir à satisfaire à cette exigence. Elle a passé un accord avec CN et CP agissant en société en vue de la vente de The Canada Southern Railway, The Detroit River Tunnel et The Niagara River Bridge (The St. Lawrence lowance for reasons not contemplated by section 27.

In its earlier decisions of March 1980 and August 1981, concerning the proposed Conrail acquisition of the Canada Southern Railway, the Detroit River Tunnel, and the Niagara River Bridge, the Committee identified in some detail what it thought were the principal elements of the public interest in that case. We believe that those same elements have to be considered in the light of the public interest in the present case.

The public interest elements so identified were:

1) train service on the Canada Southern;

2) the Canadian employees of Conrail and job protection;

3) car supply to grain and other shippers on the Canada Southern and service in Canada; and

4) Conrail's corporate position with respect to the public interest, including its ability and its willingness to make correct and appropriate financial reports to the Committee and to other Canadian governmental authorities.

The first three will be dealt with in more detail later in this Decision. As to the fourth, Conrail's corporate position, it is only necessary to say two things. First, the Committee's decision of August 1981 invited Conrail either to take immediate steps to comply with the requirements of the Canadian public interest or find someone else who would do so, if Conrail found itself unable or unwilling. We believe Conrail has satisfied this requirement as far as it is possible for the Company to do so. It has entered into an agreement with CN and CP in partnership, for the sale of the Canada Southern Railway, the Detroit River Tunnel and the Niagara River Bridge. (The St. Lawrence and Adirondack Railway still remains in Conrail's hands but that matter is not before us in this

and Adirondack Railway reste la propriété de Conrail mais cette question ne relève pas de la présente affaire). Deuxièmement, Conrail a satisfait depuis un certain temps à nos exigences en matière de rapports financiers et, pour autant que le Comité le sache, satisfait actuellement aux prescriptions de tous les ministères et de tous les organismes du gouvernement du Canada envers lesquels elle a des obligations légales en matière de rapports financiers. Nous pouvons ajouter à cela qu'au cours de la présente enquête, y compris lors des audiences de 1984, Conrail a apporté au Comité son entière collaboration et a fait tout ce que l'on pouvait raisonnablement attendre d'elle à cet égard.

POINTS PRÉLIMINAIRES

Durant l'audience de 1984, plusieurs questions furent soulevées qui ont une incidence sur des aspects plus importants qui doivent être tranchés ultérieurement. Pour plus de commodité, on les passera en revue ici.

Capacité juridique de CP

Les détenteurs d'obligations de la Ontario and Quebec Railway Company (O&Q) ont déposé deux requêtes par l'intermédiaire de M. Lewis, leur avocat: la première a trait à la relation entre CP, en tant qu'acquéreur éventuel, et la O&Q, et la deuxième se rapporte à la capacité de CP de conclure l'acquisition proposée.

Selon la O&Q, l'acquisition proposée devrait être faite au nom de la O&Q et de celui de CP. M. Lewis n'a pas expliqué clairement quelle relation exacte entre CP et la O&Q amènerait ce résultat; il parle de CP comme d'un associé puis qualifie la relation de fiducie. Il s'est fortement appuyé sur le cas de *Wotherspoon et al. c. Canadian Pacific Ltd. et al.*; *Pope et al. c. Canadian Pacific et al.* (1982), 35 O.R. (2d) 449 (C.A.) renversant en partie la décision rapportée à 22 O.R. (2d) 385 (S.C.) qui est actuellement en appel devant la Cour suprême du Canada.

M. Lewis a soutenu que le Comité ne devrait pas prendre de décision concernant un point qui se trouve actuellement devant la Cour suprême du Canada. Il a déclaré qu'aux fins du cas qui nous intéresse, la reconnaissance de certains faits par les avocats dans le cas Wotherspoon lient les parties; dans ledit cas, toutes les parties étaient d'accord pour dire que CP n'était que la locataire de la O&Q Railway reliant Toronto,

case.) Second, for some time Conrail has complied with the financial reporting requirements and as far as the Committee is aware, is now in good standing with all departments or agencies of the Government of Canada to which it is obliged by law to send reports of its financial condition. It might be added that throughout the present investigation, including the 1984 hearing, Conrail has cooperated fully with the Committee and in that regard has done all that could reasonably be expected of it.

PRELIMINARY ISSUES

During the 1984 hearing, there were several issues raised whose outcome will have a bearing on more important matters to be decided later. It will be convenient to deal with those issues at this point in the Decision.

Legal Capacity of CP

The debenture holders of the Ontario & Quebec Railway Company ("O&Q"), through Mr. Lewis, their counsel, made two motions: one concerning the relationship between CP as a proposed acquirer and the O&Q; and the other, concerning the capacity of CP to conclude its proposed acquisition.

As far as O&Q is concerned, the CP proposed acquisition should be in the name of the O&Q as well as CP. Mr. Lewis was not clear on the exact nature of the relationship between CP and O&Q which would give rise to this result; he refers to CP as a partner, and then calls the relationship a trust. He referred extensively to the case of *Wotherspoon et al. v. Canadian Pacific Ltd. et al.*; *Pope et al. v. Canadian Pacific Ltd. et al.* (1982), 35 O.R. (2d) 449 (C.A.) reversing in part 22 O.R. (2d) 385 (S.C.), which is presently on appeal to the Supreme Court of Canada.

Mr. Lewis submitted that the Committee should not make a decision which involves a determination of an issue that is presently before the Supreme Court of Canada. He stated that, for the purposes of this case, the admissions of counsel in the Wotherspoon case bind the parties and that, in Wotherspoon, all parties agreed that CP was only the tenant of the O&Q Railway connecting Toronto, Montreal and Windsor. Ac-

Montréal et Windsor. C'est pourquoi M. Lewis s'est objecté aux cartes présentées par CP, car les voies ferrées y sont représentées comme appartenant à CP alors qu'elles appartiennent en fait à la O&Q.

M. Lewis a expliqué que, depuis 1884, date à laquelle CP a loué la O&Q Railway, CP a acheté, à l'occasion, d'autres compagnies de chemins de fer. Lesdites compagnies ont été payées directement par CP ou échangées contre des terrains de la O&Q. Les terrains ont ensuite été enregistrés au nom de CP. Dans le cas Wotherspoon, l'avocat de CP a concédé que les terrains achetés par CP pour des activités ferroviaires sur l'emprise ou adjacentes à l'emprise de la O&Q, appartenaient à cette dernière puisqu'ils avaient été acquis dans le cadre de la concession accordée par la O&Q en vue de l'exploitation des voies; si les terrains ont été enregistrés au nom de CP, ils l'ont été de façon inexacte.

M. Lewis a résumé ainsi la position de son client:

> Par conséquent, nous alléguons d'abord, puisque CP a admis être locataire, que les terrains des compagnies de chemin de fer achetés par CP lors d'un échange ou du versement d'une somme entièrement payée par CP ou autrement, doivent en fait être ajoutés aux terrains de la O&Q et sont soumis au bail de CP. Nous alléguons que l'acquisition de Conrail relativement aux routes parallèles et au point d'arrivée de Windsor, devrait être faite au nom de la O&Q. Nous alléguons de plus que la O&Q devrait participer aux présentes transactions (...).
>
> Par conséquent, nous déclarons que cette acquisition est faite par CP au nom de la O&Q et en fidéicommis pour la O&Q et qu'elle doit être enregistrée au nom de la O&Q.

Deuxièmement, M. Lewis a affirmé qu'en vertu de l'article 87 de la *Loi sur les chemins de fer*, CP se voit interdire l'acquisition de la Canada Southern Railway Company.

L'article 87 stipule:

> 87. Sauf les dispositions contraires de la présente loi ou de la *loi spéciale*, aucune

cordingly, Mr. Lewis objected to the maps submitted by CP, because they show CP rail lines where in fact, the lines indicated actually belong to the O&Q.

Mr. Lewis explained that, since 1884, when the O&Q Railway was first leased to CP, CP has on occasion purchased certain other railway properties. These rail properties were either paid for by CP itself or were exchanged for O&Q lands. The lands were then registered in the name of CP. In the Wotherspoon case, counsel for CP admitted that the lands purchased by CP for railway purposes on or adjacent to the right-of-way of the O&Q, were O&Q lands because they were acquired in exercise of the franchise from O&Q to operate the lines; if registered in the name of CP, the lands were misregistered.

Mr. Lewis summed up his client's position as follows:

> It is therefore our first submission that CP, having admitted that it is a tenant - that lands which are railway properties purchased by CP, whether purchased through an exchange or through consideration paid entirely by CP or otherwise, are in fact to be added as O&Q lands and are subject to the lease of CP. That, we submit, is what the Conrail acquisition is with respect to the parallel routes and the determination terminating at Windsor which should be acquired in the name of O&Q. We submit further that O&Q therefore should be made a party of these transactions ...
>
> Consequently, as we say, we consider this acquisition to be an acquisition by CP for and in trust of O&Q and to be registered in the name of O&Q.

Secondly, Mr. Lewis asserted that by virtue of section 87 of the *Railway Act*, CP is precluded from acquiring the shares of the Canada Southern Railway Company.

Section 87 provides:

> 87. Except as otherwise provided in this Act or the *Special Act*, no company shall,

compagnie ne peut, ni directement ni indirectement, employer quelque partie de ses fonds à l'achat de ses propres actions, non plus qu'à l'acquisition d'actions, d'obligations ou d'autres valeurs émises par une autre compagnie de chemin de fer, ni à l'achat ni à l'acquisition d'un intérêt dans ce capital, ces actions, obligations ou autres valeurs.

Le paragraphe 27(5) de la *Loi nationale des transports* stipule:

> 27.(5) Rien au présent article ne doit s'interpréter comme autorisant l'acquisition d'un intérêt dans une autre compagnie lorsque cette acquisition est interdite par quelque loi du Parlement du Canada.

En conséquence, M. Lewis est d'avis qu'à moins que CP n'y soit autorisée par sa *loi spéciale* ou autrement dans la *Loi sur les chemins de fer*, il lui est interdit d'acquérir les actions de la Canada Southern.

L'article 6 de l'*Acte du chemin de fer Canadien du Pacifique* (53 Victoria, c. 47 (1890)) stipule:

> 6. La compagnie pourra faire des arrangements d'exploitation avec toute autre compagnie au Canada qui aura été autorisée par le Parlement du Canada à les faire ou consentir à la Compagnie du chemin de fer Canadien du Pacifique, ou pourra affermer la ligne, ou acquérir des droits de circulation sur la ligne de toute telle compagnie, ou le droit de l'exploiter, et aux termes et conditions et pour l'espace de temps qui, de temps à autre, seront arrêtés entre les conseils de direction des compagnies respectives; pourvu néanmoins, que toute transaction de ce genre soit sujette à approbation par le vote des deux tiers des actionnaires de la compagnie présents ou représentés à une assemblée générale annuelle ou une assemblée générale spéciale dûment convoquée dans ce but; et ensuite la compagnie pourra acquérir et posséder des actions ou autres valeurs de cette autre compagnie.

Selon M. Lewis, cet article signifie que le Parlement doit approuver l'acquisition des actifs

either directly or indirectly, employ any of its funds in the purchase of its own stock, or in the acquisition of any shares, bonds or other securities, issued by any other railway company, or in the purchase or acquisition of any interest in any such stock, shares, bonds or other securities.

Subsection 27(5) of the *National Transportation Act* provides:

> 27.(5) Nothing in this section shall be construed to authorize any acquisition of an interest in any other company that is prohibited by any Act of the Parliament of Canada.

Accordingly, Mr. Lewis' position is that unless CP is authorized by its *Special Act* or otherwise in the *Railway Act*, CP is prohibited from acquiring the shares of Canada Southern.

Section 6 of the *CP Special Act* (53 Victoria, c. 47 (1890)) provides:

> 6. The Company may enter into working arrangements with, or may enter into a lease of or acquire running powers over or the right to work the line of any other company in Canada which has been empowered by the Parliament of Canada to make or grant the same to or with the Canadian Pacific Railway Company, and upon such terms and conditions and for such period as are, from time to time, agreed upon by the boards of directors of the respective companies: Provided however, that every such transaction shall be subject to the approval of two-thirds of the votes of the shareholders of the Company present or represented at an annual general meeting or a special general meeting duly called for the purpose; and thereafter the Company may acquire and hold shares, bonds or other securities of such other company.

According to Mr. Lewis, this section means that Parliament must approve the acquisition of

d'une compagnie de chemin de fer avant que l'acquisition des actions n'ait lieu. Il a prétendu qu'étant donné que CP n'a pas obtenu l'approbation du Parlement, il lui est interdit d'acheter les actions de la Canada Southern. Il a également prétendu que CN doit aussi présenter une autorisation statutaire pour acheter les actions de la Canada Southern, toujours selon l'interdiction de l'article 87 de la *Loi sur les chemins de fer*.

assets of a railway company prior to the acquisition of shares in the company. He argued that since CP has not obtained Parliamentary approval, it is precluded from purchasing the Canada Southern shares. He also argued that CN too must show statutory enablement to purchase the Canada Southern shares in view of the prohibition in section 87 of the *Railway Act*.

De l'avis de M. Lewis, l'obtention de lettres patentes supplémentaires par CP ne change rien à la situation. L'article 11.3(1)a) de la *Loi sur les chemins de fer* permet à une compagnie régie par une *loi spéciale* de présenter une requête de lettres patentes supplémentaires, avec l'accord de la Commission, "ayant pour objet d'apporter à l'une ou l'autre des dispositions contenues dans sa *loi spéciale* des modifications non incompatibles avec les dispositions de la présente loi". M. Lewis a mentionné que les lettres patentes supplémentaires accordent un pouvoir à la compagnie, mais le pouvoir ne peut être exercé s'il contrevient à une interdiction explicite de la *Loi sur les chemins de fer*.

The fact that CP has obtained supplementary Letters Patent does not, in Mr. Lewis' view, change the situation. Subsection 11.3(1)(a) of the *Railway Act* permits a *Special Act* company to petition for supplementary Letters Patent, with the concurrence of the Commission, "to effect in any of the matters contained in its *Special Act* any change not inconsistent with the provisions of this Act". Mr. Lewis submitted that the supplementary Letters Patent endow the company with a power, but the power cannot be exercised in contravention of an explicit prohibition in the *Railway Act*.

M. Lewis a allégué, en rappelant le *cas Wotherspoon*, que la Commission ne devrait pas se prononcer sur ce point puisqu'il est également présenté devant la Cour suprême du Canada. Il a prétendu que de toute façon, en vertu de sa *loi spéciale* et des conclusions de la Cour d'appel, CP ne peut acheter les actions de la Canada Southern à moins de conclure d'abord une entente avec celle-ci et de faire autoriser ledit arrangement par le Parlement du Canada.

Referring again to the *Wotherspoon case*, Mr. Lewis submitted that the Commission ought not to decide this issue since it too is before the Supreme Court of Canada. In any event, he argued that by virtue of its *Special Act* and the Court of Appeal findings, CP cannot purchase Canada Southern shares unless it has first entered into a working arrangement with Canada Southern and that arrangement is authorized by the Parliament of Canada.

En ce qui concerne la première requête, M. Bowles, l'avocat de CP, a prétendu que les biens de la Canada Southern devant être acquis ne sont ni contigus ni adjacents à la propriété de la O&Q. La propriété à acquérir constitue un ensemble comprenant des baux, des actions, des créances, du matériel, des contrats, des permis et d'autres biens n'ayant pas été mis en vente séparément. CP propose d'en faire l'acquisition en société avec CN et d'utiliser à cette fin ses propres fonds et d'agir en vertu de ses propres pouvoirs et non de ceux qui sont conférés par le bail de la O&Q. L'avocat de CP a de plus allégué que le *cas Wotherspoon* était très distinct de la présente cause et qu'aucun des terrains ou intérêts à acquérir ne doit être considéré comme des terrains de la O&Q soumis au bail.

With respect to the first motion, Mr. Bowles, counsel for CP, argued that the Canada Southern property being acquired is not contiguous or adjacent to the O&Q property. The property to be acquired is a package, including leases, shares, debt, equipment, contracts, permits and other property and was not offered for sale separately. CP is proposing to make the acquisition in partnership with CN and in so doing, CP is using its own funds and acting pursuant to its own powers, not those under the O&Q lease. Counsel for CP submitted that the *Wotherspoon case* was distinguishable, and that no lands or interests to be acquired should be considered O&Q lands subject to the lease.

En ce qui concerne la deuxième thèse de M. Lewis, CP a prétendu que le projet de cession de bail relatif à la Canada Southern donne lieu à une relation prévue à l'article 6 de la *Loi spéciale* de CP énoncée antérieurement. La transaction a été approuvée par un vote des deux tiers des actionnaires de CP lors d'une assemblée générale spéciale tenue le 12 octobre 1983 et, en conséquence, CP prétend avoir le pouvoir d'acquérir les actions de la Canada Southern.

Pour acquérir les actions de la Canada Southern, CP s'est également basée sur les pouvoirs décrits dans les lettres patentes supplémentaires émises le 16 mai 1984 selon l'article 11.3 de la *Loi sur les chemins de fer*.

CP a de plus précisé que le 2 mai 1984, il a obtenu un Certificat de prorogation en vertu de la *Loi sur les corporations commerciales canadiennes*. Selon l'article 15 de ladite *loi*, l'avocat de CP a allégué que CP a la capacité, les droits, les pouvoirs et les privilèges d'une personne morale, ce qui comprend le pouvoir d'acquérir les actions de la Canada Southern.

Après avoir examiné attentivement les arguments présentés par les avocats des détenteurs d'obligations de la O&Q et de CP, nous concluons que nous n'avons pas à nous prononcer sur l'un ou l'autre des points débattus. Si nous le faisions, nous dépasserions, à notre avis, la portée de notre compétence selon l'article 27 de la *Loi nationale des transports*. De plus, nous ne désirons pas nous prononcer sur les points précis présentés actuellement devant la Cour suprême du Canada dans le cadre du *cas Wotherspoon*.

Afin de rendre une décision en vertu de l'article 27, nous devons déterminer si le projet d'acquisition restreindra indûment la concurrence ou sera par ailleurs préjudiciable à l'intérêt public. En exerçant les pouvoirs que nous confère l'article 27, nous n'avons pas à trancher sur les rapports légaux entre CP et la O&Q. Nous n'entrevoyons aucun préjudice à l'une ou l'autre des parties en agissant ainsi. Il s'agit d'un point à débattre entre CP et la O&Q et ce sera à une autre cour de trancher la question.

La question de l'autorité que possède CP en tant que société pour exécuter le projet en achetant les actions de la Canada Southern est un autre point que nous n'avons pas à trancher. Comme l'allègue M. Lewis, pouvoir et autorité sont bien différents. Les lettres patentes sup-

With respect to Mr. Lewis' second argument, CP submitted that the proposed lease assignment concerning the Canada Southern gives rise to a relationship within the meaning of section 6 of the noted *Special Act* of CP. The transaction was approved by a two-thirds vote of CP shareholders at a special general meeting held on October 12, 1983 and accordingly, it is argued, CP has the power to acquire the Canada Southern shares.

CP also relied on its power to acquire shares of Canada Southern as described in the supplementary Letters Patent issued May 16, 1984 under section 11.3 of the *Railway Act*.

CP further noted that on May 2, 1984, CP was granted a Certificate of Continuance under the *Canada Business Corporations Act*. By virtue of section 15 of that *Act*, counsel for CP argued that CP has the capacity, rights, powers and privileges of a natural person which would include the power to acquire Canada Southern shares.

After careful consideration of the arguments put forward by counsel for the debenture holders of O&Q and for CP, we have come to the conclusion that we do not need to make a finding with respect to either of the two issues raised. It is our view that to do so would be acting beyond the scope of our jurisdiction under section 27 of the *National Transportation Act*. Furthermore, we do not wish to pronounce upon the very issues which are before the Supreme Court of Canada in the *Wotherspoon case*.

In order to come to a decision under section 27, our task is to look for prejudice to the public interest or any undue restriction of competition which the proposed acquisition might promote. In the exercise of our powers under section 27, we need not come to a final conclusion about a legal relationship between CP and the O&Q. We can see no prejudice to either party in not doing so. This is a matter between CP and O&Q, and it is for another forum to determine.

The question of the corporate authority of CP to implement the proposal by acquiring the shares of Canada Southern is also a matter which we do not have to decide. As Mr. Lewis submitted, there is a difference between power and authority. The supplementary Letters Pat-

plémentaires accordent à CP le pouvoir d'acquérir les actions, mais il est évident que le pouvoir doit être exercé conformément aux dispositions appropriées de la *Loi sur les chemins de fer*. M. Lewis a prétendu que CP devait se conformer à certaines conditions avant de pouvoir acquérir les actions de la Canada Southern. Si M. Lewis a raison, nous croyons que CP a la capacité de satisfaire aux conditions suspensives, peu importe la décision du présent Comité, et avant de consommer l'achat des actions de la Canada Southern. C'est pourquoi nous refusons de conclure sur ce point; notre autorité de décision relative en vertu de l'article 27 n'en est pas diminuée.

ent grants CP the power to acquire the shares, but it is clear that the power must be exercised in compliance with the relevant provisions of the *Railway Act*. Mr. Lewis argued that CP must comply with certain conditions precedent before it may purchase the Canada Southern stock. If Mr. Lewis is correct, it is our view that CP has the ability to meet the conditions precedent after any decision by this Committee and before the consummation of the Canada Southern share purchase. For these reasons we decline to make a finding on this issue; our authority to decide under section 27 is not impaired.

Validité du contrat de société CN/CP

Au cours de l'argumentation finale du cas CN/CP, l'avocat de Trans-Ontario a allégué que le contrat de société entre CN et CP ne constituait pas une association valide selon la définition de l'expression dans la Ontario *Partnerships Act*, R.S.O. 1980, c. 370.

L'article 2 de la *Partnerships Act* définit une société comme étant la relation existant entre personnes qui exploitent un commerce en commun dans un but lucratif. Selon Trans-Ontario, la transaction ne constitue pas une société par le seul fait que les propriétés en question appartiendront conjointement à CN et à CP. La partie IV de l'annexe C du contrat d'association entre CN et CP précise que la section est sera exploitée par CP et que les frais et revenus lui reviendront, et que cette dernière doit indemniser la société de toute obligation contractée dans cette section. La partie III de l'annexe C renferme des dispositions semblables concernant le contrôle de la section ouest par CN. Les annexes B et C prévoient que la société aura le contrôle du tunnel et de la section médiane. M. Belfoi a relevé l'article 11.1 du contrat, qui stipule que la concurrence entre les associés est autorisée. Il juge que ce paragraphe appuie son opinion à l'effet que le contrat vise vraiment un partage du marché plutôt que la constitution d'une société. L'article 11.1 dit:

> 11.1 Aucun des associés ni collaborateurs ou filiales n'auront à justifier ou à payer à la société ou à l'autre associé les bénéfices provenant d'activités commerciales de même nature que celles de la société ou entrant en concurrence avec elles, peu importe le lieu, effectuées par

Validity of the CN/CP Partnership Agreement

During final argument in the CN/CP case, counsel for Trans-Ontario submitted that the partnership agreement between CN and CP did not create a valid partnership within the meaning of that term under the Ontario *Partnerships Act*, R.S.O. 1980, c. 370.

Partnership is defined in section 2 of the *Partnerships Act* as the relation that subsists between persons carrying on a business in common with a view to profit. In Trans-Ontario's view, the fact that the subject properties are to be jointly held by CN and CP does not make the operation a partnership. In Part IV of Schedule C, the Partnership Agreement between CN and CP indicates that the East End is to be managed by CP; costs and revenues are to accrue to CP and CP must indemnify the partnership for any liability incurred on that portion. Part III of Schedule C contains similar provisions respecting CN's control of the West End. Schedules B and C provide for partnership control of the Tunnel and the Middle Section. Mr. Belfoi pointed to Section 11.1 of the agreement which permits competition between the partners. He considered this to support his position that the agreement is really aimed at market-sharing rather than partnership. Section 11.1 states:

> 11.1 Neither Partner nor any associate or affiliate thereof shall be required to account for or pay over to the Partnership or to the other Partner any profits from any business of the same nature as or competing with the business of the Partnership carried on anywhere by a

un associé ou un collaborateur ou filiale d'un associé.

Deux causes ont été citées à l'appui de la thèse de Trans-Ontario: *A.E. Lepage Ltd. c. Kamex Developments Ltd. et al.* (1977), 78 D.L.R. (3d) 223 (Ont. C.A.) et *Canadian Pacific Ltd. c. Telesat Canada* (1982), 36 O.R. (2d) 229 (Ont. C.A.). L'affaire Lepage a été citée en raison de la déclaration qu'elle contient à l'effet que la co-propriété ne comporte pas nécessairement la notion de société même si les revenus seront partagés entre les co-propriétaires. Dans la cause Telesat, il est dit qu'aucun commerce en société n'était créé par une entente selon laquelle chaque partie reste propriétaire de ses usines et installations et en continue l'exploitation pour son bénéfice sans mise en commun de capital et avec une division très nette des intérêts de chaque partie.

L'avocat de Trans-Ontario n'a pas été tout à fait clair sur les conséquences d'une conclusion qui décréterait que l'entente ne constituerait pas une société. Il a allégué qu'étant donné que les lettres patentes supplémentaires autorisent CP à passer un contrat de société, si une conclusion stipulait qu'il n'y a pas de société, CP n'aurait plus l'autorité d'agir. De plus, il semblait affirmer qu'étant donné que le projet d'acquisition à parts égales par CN et CP avait été annoncé publiquement, la décision portant sur la validité de la société relevait de l'intérêt public.

Au nom de CN et de CP, M. Bowles a allégué que les deux affaires citées devaient être distinguées, car les ententes dans chacun des cas ne visaient pas la création d'une société. Il a fait ressortir les dispositions du contrat CN/CP qui indiquent clairement l'intention des parties de former une société; les associés devront verser des montants égaux en capital et seront propriétaires des biens en société. Il a allégué que le conseil d'administration de la société contrôle réellement cette dernière, car il a l'autorité de diriger les activités de chacun des associés. Il a affirmé que la répartition des responsabilités entre CN et CP ne représente qu'une répartition logique des tâches d'exploitation. Il a également déclaré qu'aucune loi ne stipulait que les bénéfices d'une société devaient être répartis également.

Partner or any associate or affiliate of a Partner.

Two cases were cited on behalf of Trans-Ontario: *A.E. LePage Ltd. v. Kamex Developments Ltd. et al.* (1977), 78 D.L.R. (3d) 223 (Ont. C.A.) and *Canadian Pacific Ltd. v. Telesat Canada* (1982), 36 O.R. (2d) 229 (Ont. C.A.). The LePage case was cited for the proposition that co-ownership of property does not of itself constitute a partnership even if the income is shared among the co-owners. The Telesat case held that there was no partnership business created by an agreement whereby each party continued to own and operate its own plant and equipment for that party's profit, with no community of capital, and where there was a well-defined separation of each party's interests.

Counsel for Trans-Ontario was not entirely clear on the consequences of a finding that the agreement did not create a partnership. He did submit that since the supplementary Letters Patent authorized CP to enter a partnership agreement, a finding that the partnership did not exist would leave CP without authority to act. Furthermore, he seemed to assert that since the public notice in this case announced a proposed acquisition by CN and CP in equal partnership, a determination of the validity of the partnership was a component of the public interest.

On behalf of CN and CP, Mr. Bowles submitted that both of the cases cited were distinguishable because the agreements in both cases did not purport to create partnerships. He emphasized the provisions of the CN/CP agreement which plainly state the intention of the parties to form a partnership; the partners are to contribute equal amounts of capital and to hold all of the property in partnership. He submitted that the Board of the partnership is in actual control because it is given authority to direct the activities of each of the partners. He asserted that the division of responsibilities between CN and CP is simply a logical division of operating functions. He also stated that there was no law which dictated that partnership profits must be equally shared.

L'article 20 de la *Partnerships Act* stipule ce qui suit, relativement aux rapports entre associés:

> 20. Les droits et devoirs mutuels des associés, qu'ils soient précisés dans l'entente ou définis par la présente loi, peuvent varier sur consentement de tous les associés et ledit consentement peut être explicite ou tiré de la marche des affaires.

En d'autres mots, n'importe quelle règle de la société, celle entre les associés entre autres, peut être modifiée si les associés sont d'accord. L'article 24 de la *Loi* stipule que "les intérêts des associés dans les biens de la société seront déterminés, sous réserve d'une entente explicite ou implicite entre les parties" par certaines règles, dont l'énumération suit alors. L'article 30 de la *Loi* prévoit un arrangement par lequel les associés peuvent se faire concurrence sans avoir à justifier les bénéfices tant que les autres associés y consentent. À notre avis, c'est ce qui s'est produit ici. CN et CP ont formé une société et elles ont exprimé ouvertement leur accord en vue de modifier les règles générales en répartissant les responsabilités, les revenus, les frais et les obligations, selon une formule consentie.

Les parties ont déclaré explicitement leur intention de constituer une société et par conséquent, les deux causes citées par l'avocat de Trans-Ontario ne nous aident aucunement. CN et CP peuvent modifier le contrat de la société quant à elles, mais aussi entre la société CN/CP et toute tierce partie, la société conservant ses caractéristiques propres.

Compétence du Comité à rendre des ordonnances conditionnelles

Plusieurs parties aux présentes procédures nous ont ardemment priés d'imposer des conditions à toute décision d'acceptation que nous pourrions rendre.

Au nom de la Norfolk & Western Railway Company (N&W), M. Campion a soutenu que l'acceptation de l'acquisition proposée par CN/CP devrait être soumise à des conditions précises qui protégeraient sa cliente contre toute augmentation de coûts résultant des changements apportés à l'exploitation par CN/CP après l'acquisition.

En réponse à une question qui lui a été adressée portant sur la compétence du Comité à

Concerning the relation of partners to one another, section 20 of the *Partnerships Act* provides as follows:

> 20. The mutual rights and duties of partners, whether ascertained by agreement or defined by this Act, may be varied by consent of all the partners, and such consent may be either expressed or inferred from a course of dealing.

In other words, any of the usual rules of partnership, as between the partners, may be changed if the partners agree. Section 24 of the *Act* provides that "the interests of the partners in the partnership property and their rights and duties in relation to the partnership shall be determined, subject to any agreement expressed or implied between the parties", by certain rules which are then listed. Section 30 of the *Act* contemplates an arrangement whereby partners may compete without having to account for profits, as long as the other partners consent. In our view, that is what has occurred here. CN and CP formed a partnership and they have expressly agreed to modify the usual rules by dividing the responsibilities, revenues, costs and liabilities according to an agreed-upon formula.

The parties have explicitly stated their intention to create a partnership, and in this circumstance the two cases cited by counsel for Trans-Ontario do not assist us. CN and CP may modify the partnership arrangement as between themselves, but as between the CN/CP partnership and any external party, the partnership retains its traditional features.

Jurisdiction of the Railway Transport Committee to Make Conditional Orders

Several parties to these proceedings have urged us to attach conditions to any decision which we might make not to disallow a proposed acquisition.

Mr. Campion, counsel for Norfolk and Western Railway Company ("N&W") submitted that a non-disallowance of the CN/CP proposed acquisition should be subject to specific conditions which would protect his client from any increase in its costs as a consequence of post-acquisition operational changes to be made by CN and CP.

When questioned about the jurisdiction of the Committee to impose such conditions on a

imposer des conditions semblables à une décision aux termes de l'article 27, M. Campion a cité le paragraphe 46(1) de la *Loi nationale sur les transports*:

> 46.(1) La Commission peut rendre des ordonnances ou établir des règlements
>
> a) à l'égard de toute affaire, action ou chose que la *Loi sur les chemins de fer* ou la *loi spéciale* autorise, prescrit ou défend;
>
> b) en termes généraux, pour assurer l'exécution de la *Loi sur les chemins de fer*; et
>
> c) pour exercer toute juridiction qui lui est conférée par toute autre *loi* du Parlement du Canada.

Selon l'interprétation que fait M. Campion de l'alinéa 46(1)c), celui-ci permet au Comité de rendre une ordonnance lorsqu'il exerce sa compétence conformément aux dispositions de l'article 27. Puisque le Comité a le pouvoir de rendre une ordonnance, il peut rendre une ordonnance conditionnelle, conformément au paragraphe 57(1) de la *Loi nationale sur les transports*. Le paragraphe 57(1) dit:

> 57.(1) La Commission peut, dans toute ordonnance, prescrire que cette ordonnance ou l'une de ses parties ou dispositions, entrera en vigueur à une date ultérieure ou lorsque surviendront des éventualités, des événements ou des circonstances spécifiées dans cette ordonnance, ou lors de l'accomplissement, au gré de la Commission ou d'une personne désignée par la Commission, des conditions qu'elle impose à quelque partie intéressée; et elle peut prescrire que la totalité ou quelque partie de cette ordonnance soit exécutoire durant une période déterminée, ou jusqu'à ce que se produise un événement spécifié.

Il a ensuite énoncé les principes qui devraient, selon lui, servir de base au Comité pour déterminer les conditions qu'il convient d'imposer à sa décision. Les conditions ne peuvent aller à l'encontre des dispositions statutaires; elles doivent se rapporter de manière juste et raisonnable aux éléments du statut; et elles

decision under section 27, Mr. Campion referred to subsection 46(1) of the *National Transportation Act*:

> 46.(1) The Commission may make orders or regulations,
>
> (a) with respect to any matter, act or thing that by the *Railway Act* or the *Special Act* is sanctioned, required to be done, or prohibited;
>
> (b) generally for carrying the *Railway Act* into effect; and
>
> (c) for exercising any jurisdiction conferred on the Commission by any other *Act* of the Parliament of Canada.

He interpreted subsection 46(1)(c) to mean that the Committee may make an order in the exercise of its jurisdiction under section 27. Since the Committee has the power to make an order, pursuant to subsection 57(1) of the *National Transportation Act*, the Committee may make the order conditional. Subsection 57(1) states:

> 57.(1) The Commission may direct in any order that such order or any portion or provision thereof, shall come into force at a future time or upon the happening of any contingency, event or condition in such order specified, or upon the performance to the satisfaction of the Commission, or a person named by it, of any terms which the Commission may impose upon any party interested, and the Commission may direct that the whole, or any portion of such order, shall have force for a limited time, or until the happening of a specified event.

He then outlined the principles which he submitted should guide the Committee in determining appropriate conditions to attach to its decision. The conditions may not be contrary to the governing statute; they must fairly and reasonably relate to the objects of the statute; and they must be sensible and unambiguous.

doivent être judicieuses et claires. Une fois ces principes établis, M. Campion a précisé les conditions qu'il aimerait voir imposer pour la protection des intérêts de la N&W.

M. Klug, représentant de Zalev Brothers, a lui aussi affirmé que certaines conditions devraient être imposées à toute décision d'acceptation afin de protéger les intérêts de Zalev Brothers concernant l'expédition de marchandises. Son client s'inquiétait des taux futurs et il a demandé que "une ordonnance concrète soit mise en application, sur les conseils de la Commission et avec l'aide des avocats, afin de maintenir le présent *statu quo*".

Pour appuyer son opinion à l'effet que le Comité a l'autorité d'imposer une telle condition, M. Klug s'est reporté aux décisions du Comité des transports par chemin de fer lors du cas sur la parité des taux de *British Columbia Forest Products Limited et al. c. Canadien Pacifique Limitée et la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada* en date du 21 janvier 1980 et du 9 décembre 1980. Il a affirmé que, dans ces affaires, le Comité a mis sa décision en application par une ordonnance qui imposait aux compagnies de chemin de fer certaines obligations concrètes. Il s'est également basé sur plusieurs décisions du Comité des transports aériens conformément aux dispositions de l'article 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens* et de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. Il a tiré une citation de la *décision nº 7015* en date du 8 novembre 1982 relative à la demande de Bradley Air Services Limited faisant affaires sous la raison sociale et l'appellation First Air, pour le transfert du service commercial aérien à Voyageur Airways Limited. Le transfert n'a pas été rejeté:

> (...) à la condition que la cessionnaire se conforme aux exigences applicables du Comité, notamment à celles visant le financement et le dépôt de documents, qu'elle commence à exploiter son service dans les 180 jours suivant la date de la présente décision et à la condition que le service aérien autorisé par le permis susmentionné demeure au nom de Bradley Air Services Limited, qui exerce ses activités sous le nom commercial de First Air, et continue d'être exploité par elle, jusqu'à ce qu'un nouveau permis ait été délivré à Voyageur Airways Limited.

Once he had established these principles, Mr. Campion described in some detail the terms and conditions he wished to be imposed to protect the interests of N&W.

Mr. Klug, for the Zalev Brothers, also asserted that certain conditions should be attached to any non-disallowance decision, to protect the shipping interests of the Zalev Brothers. His client was concerned about the future level of rates and he requested that "a term positive order be implemented with the guidance of the Commission and the assistance of counsel to maintain the *status quo* as it exists today".

In support of his argument that the Committee has the power to attach such a condition, Mr. Klug referred to Committee Decisions in the rate parity case of *British Columbia Forest Products Limited et al. v. Canadian Pacific Limited and Canadian National Railway Company* dated January 21, 1980 and December 9, 1980. In those cases, he asserted, the Committee implemented its Decision by an Order which imposed certain positive obligations on the railways. He also relied upon several Decisions of the Air Transport Committee under section 22 of the *Air Carrier Regulations* and section 27 of the *National Transportation Act*. He quoted from *Decision No. 7015* dated November 8, 1982 concerning an application by Bradley Air Services Limited, carrying on business under the firm name and style of First Air, for transfer of commercial air service to Voyageur Airways Limited. The transfer was:

> .. not disallowed subject to the condition that Voyageur Airways Limited complies with the filing, financial and other requirements of the Committee as applicable and commences operating the service within a period of 180 days from the date of this Decision, and subject to the further condition that the service authorized under the said Licence shall remain in the name of and continues to be operated by Bradley Air Services Limited carrying on business under the firm name and style of First Air until a new document of licence has issued to Voyageur Airways Limited.

Au nom de CN et de CP, M. Bowles a répliqué que le Comité n'a pas la compétence de rendre conditionnelle une décision prise en vertu de l'article 27. Il a repris le texte de l'alinéa 27(4)b) qui donne au Comité le pouvoir de "(...) ne pas reconnaître une semblable acquisition si, de l'avis de la Commission, cette acquisition doit restreindre indûment la concurrence ou être par ailleurs préjudiciable à l'intérêt public; et toute semblable acquisition, à laquelle il a été fait opposition dans le délai prévu à cette fin par la Commission et que la Commission n'a pas reconnue, est nulle."

M. Bowles a allégué que les pouvoirs conférés au Comité par l'article 27 lui permettent seulement de reconnaître ou non l'acquisition proposée. Si l'acquisition n'est pas reconnue, elle est nulle; si elle est reconnue, elle est exécutée comme prévu et le Comité ne peut imposer de conditions. Il a affirmé que si le Parlement avait voulu donner au Comité le pouvoir d'imposer des conditions, il l'aurait exprimé explicitement. De plus, il a fait observer que l'alinéa 46(1)c) ne s'appliquait pas à une procédure relative à l'article 27 puisque aucune ordonnance n'avait été jugée nécessaire pour mettre en application une décision rendue conformément aux dispositions de l'article 27. Selon lui, le *cas de B.C. Forest Products* est différent, car on ne peut comparer un cas régi par l'article 23 et une procédure régie par l'article 27, puisque le paragraphe 23(4) permet au Comité de décider s'il doit émettre une ordonnance afin que la décision entre en vigueur.

Après avoir étudié attentivement les allégations des parties, nous pouvons conclure que nous n'avons pas la compétence pour rendre, conformément aux dispositions de l'article 27, une décision qui accepterait une acquisition proposée tout en lui imposant des conditions. L'article 27 est une disposition légale ne permettant au Comité d'intervenir dans les activités commerciales d'organismes de transport que dans certains cas. Chaque acquisition proposée faisant l'objet d'une opposition doit être examinée par le Comité; le Comité évalue ensuite les résultats de l'enquête par rapport au contenu de l'alinéa 27(4)b). Une fois ce travail terminé et une conclusion tirée, nous sommes d'avis que les pouvoirs que nous confère l'article 27 sont épuisés. Le texte de l'article dit clairement que le Comité a le pouvoir de "ne pas reconnaître", non pas celui de reconnaître à certaines conditions.

In rebuttal, Mr. Bowles submitted on behalf of CN and CP that the Committee has no jurisdiction to make a section 27 decision upon conditions. He relied on the wording of subsection 27(4)(b) which gives the Committee power to "... disallow any such acquisition if in the opinion of the Commission such acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest; and any such acquisition to which objection is made within the time limited therefor by the Commission that is disallowed by the Commission, is void".

Mr. Bowles argued that the Committee's powers are limited under section 27 to either disallowing or not disallowing a proposed acquisition. If disallowed, the acquisition is void. If the proposed acquisition is not disallowed, it goes forward as proposed and the Committee cannot impose conditions. He asserted that if Parliament had intended the Committee to have the power to attach conditions, it would have expressly said so. He further submitted that subsection 46(1)(c) was not applicable in a section 27 proceeding since no Order implementing a Decision under section 27 was contemplated as being necessary. He distinguished the *B.C. Forest Products case* by stating that a case under section 23 cannot be compared to a section 27 proceeding, since subsection 23(4) itself gives the Committee discretion to issue an Order putting the Decision into effect.

A careful consideration of the submissions of the parties on this issue has led us to conclude that we do not have jurisdiction to make a Decision under section 27 which does not disallow a proposed acquisition, but imposes conditions on the non-disallowance. Section 27 is statutory provision permitting the Committee to intervene in the commercial affairs of transportation entities only in certain limited circumstances. Each proposed acquisition to which an objection is made must be investigated by the Committee; the Committee then weighs the results of its investigation against the tests laid out in subsection 27(4)(b). Once that is done and a conclusion reached, it is our view that our powers under section 27 are exhausted. The words of the section make it clear that the Committee's power is to "disallow", not to allow under certain conditions.

À notre avis, l'alinéa 46(1)*c)* n'apporte aucun nouvel élément, car il ne peut permettre au Comité d'élargir sa compétence au-delà de celle conférée par l'article 27. Nous ne pouvons pas accroître notre autorité et rendre des décisions conditionnelles conformément aux dispositions de l'article 27 sans avoir un texte de loi qui nous le permettre de façon claire et nette.

Nous croyons que les décisions du Comité des transports aériens mentionnées par l'avocat de Zalev Brothers et la présente acquisition proposée des compagnies de chemin de fer sont très distinctes. Les conditions imposées dans le cas des transporteurs aériens ont toutes rapport à des exigences légales retrouvées ailleurs dans le *Règlement sur les transporteurs aériens* ou à des délais concernant le début de l'exploitation.

Par conséquent, nous arrivons à la conclusion qu'il n'est pas en notre pouvoir d'imposer les conditions souhaitées par certaines parties à notre décision rendue conformément aux dispositions de l'article 27.

Gare de St. Thomas

Lors de notre inspection des biens devant être acquis dans le présent cas, nous avons été agréablement surpris par la beauté historique et architecturale de l'édifice de la gare de St. Thomas.

Bien que nous ayons déjà admis ne pas avoir la compétence pour prononcer des ordonnances conditionnelles en regard de l'article 27, si nous avions le pouvoir de le faire, nous poserions comme condition d'une décision de non-rejet, la préservation de ce monument historique.

Plaidoirie de l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent

M. McLennan a représenté l'Administration de la Voie maritime tout au long de la procédure. Selon M. McLennan, l'Administration ne prétend pas être un opposant intrinsèque au projet, mais elle s'y intéresse car elle est touchée par les transactions.

Vers la fin des années soixante, l'Administration a commencé à relocaliser une partie du canal Welland. Pour ce faire, il a fallu con-

We are of the view that subsection 46(1)(c) does not assist us either since it cannot enlarge upon the jurisdiction of the Committee under section 27, if that jurisdiction is not already present. We are unable to take an expansive view of our power, and conclude that we cannot make conditional decisions under section 27, without the support of clear and unambiguous language in the legislation.

We find that the Air Transport Committee Decisions referred to by counsel for the Zalev Brothers are distinguishable from the proposed acquisitions of railway property in the present case. The conditions imposed in the air carrier cases all relate either to statutory requirements found elsewhere in the *Air Carrier Regulations*, or time limits on the commencement of operations.

Accordingly, we conclude that it is not within our powers to attach the conditions sought by certain parties to our Decision under section 27.

St. Thomas Station Building

During the course of our inspection of the assets to be acquired in this case, we were delighted to discover the architectural and historic beauty of the St. Thomas Station Building.

Although we have determined elsewhere that we lack the jurisdiction to make conditional orders under section 27, suffice it to say that if we had the power to do so we would make the preservation of this historic building a condition of any decision not to disallow a proposed acquisition.

St. Lawrence Seaway Authority Submission

The St. Lawrence Seaway Authority was represented throughout by Mr. McLennan as counsel. The Authority's position as advanced by Mr. McLennan is not that of an objector *per se* but that of a concerned and affected party.

Commencing in the late sixties, the Authority relocated a portion of the Welland Canal. This necessitated the construction of a railway

struire un tunnel de chemin de fer sous le canal et détourner les voies ferrées appartenant à Penn Central, Michigan Central, Canada Southern, CN et TH&B. L'Administration a assumé les coûts du détournement des voies et des installations conformément aux conditions convenues entre l'Administration et chacune des compagnies de chemin de fer susmentionnées. CN et TH&B avaient signé une entente fondamentale, mais aucun document d'entente officiel n'a jamais été signé entre l'Administration et Penn Central, Michigan Central et Canada Southern.

L'entente fondamentale et les ententes connexes impliquent un échange de terrains entre l'Administration et les compagnies de chemin de fer ainsi que l'octroi aux compagnies de chemin de fer touchées de droits formels de passage dans le tunnel et l'octroi de servitudes aux fins des activités ferroviaires.

L'Administration n'a pu conclure l'entente fondamentale et les ententes connexes avec Penn Central, Michigan Central et Canada Southern, à cause de la faillite et de la réorganisation de Penn Central et de Michigan Central relevant de la législation américaine et de la création de Conrail par le Congrès américain.

L'ordonnance du juge Addy, de la Cour fédérale du Canada, en date du 27 décembre 1974, a confirmé que les syndics de Penn Central avaient bien l'autorité nécessaire pour s'occuper des propriétés de Penn Central au Canada. Aucune ordonnance de ce genre n'a été prononcée concernant Michigan Central ou Conrail, bien que les avocats de l'Administration nous aient avisés que Conrail avait l'intention d'obtenir une telle ordonnance.

M. McLennan a allégué que les nouvelles Penn Central Corporation et Michigan Central Railroad Company sont les successeurs légaux des compagnies de chemin de fer en faillite et que leur participation à l'entente fondamentale et aux ententes connexes devient donc appropriée et nécessaire.

Le 15 mars 1976, Conrail a donné au Comité des transports par chemin de fer, conformément aux dispositions de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, avis de son projet d'acquisition de certains actifs des compagnies en faillite, Penn Central et Michigan Central, y compris la Canada Southern Railway. Le Comité a rendu deux décisions provisoires à la suite de cet avis,

tunnel under the Canal and the diversion of rail lines belonging to Penn Central, Michigan Central, Canada Southern, CN and TH&B. The Authority paid for the diversion of the railway lines and facilities pursuant to agreed terms and conditions between the Authority and each of the above-noted railways. A Fundamental Agreement was signed by CN and TH&B, but the formal documentation of the Agreement between the Authority and Penn Central, Michigan Central and Canada Southern has never been completed.

The Fundamental Agreement and related agreements involve an exchange of lands between the Authority and the railways, the granting of formal operating rights through the tunnel, and the granting of easements for railway purposes to the railways affected.

The Authority has been unable to conclude the Fundamental Agreement and related agreements with Penn Central, Michigan Central and Canada Southern, because of the bankruptcy and reorganization of Penn Central and Michigan Central under American law and the creation of Conrail by the United States Congress.

By Order of Mr. Justice Addy of the Federal Court of Canada on December 27, 1974, the power of the Trustees of Penn Central to deal with Penn Central properties in Canada was confirmed. No such Order was made with respect to Michigan Central or Conrail, although we are advised by counsel for the Authority that it is Conrail's intention to seek such an Order.

Mr. McLennan submitted that the new Penn Central Corporation and Michigan Central Railroad Company are the successors at law of the bankrupt railways, and accordingly they are necessary and proper parties to the Fundamental Agreement and related agreements.

On March 15, 1976, Conrail gave notice to the Committee under section 27 of the *National Transportation Act* of its proposed acquisition of certain assets of the bankrupt Penn Central and Michigan Central, including the Canada Southern Railway. The Committee has made two interim decisions as a result of this notice although there has been no final determination of

bien qu'il n'y ait pas encore eu de décision finale de reconnaissance ou de non-reconnaissance en vertu de l'article 27. L'Administration est touchée par la décision finale car certaines propriétés dont l'acquisition est en cause sont régies par les dispositions de l'entente fondamentale et des ententes connexes.

Depuis l'avis de Conrail en 1976, d'autres avis ont été donnés par CN et CP, Erie Express et Trans-Ontario. L'Administration est intervenue dans ces cas afin de protéger ses intérêts dans le but de régler de façon satisfaisante les ententes avec les compagnies de chemin de fer déjà énumérées.

L'Administration nous a demandé que toute décision favorable aux récents avis donnés en vertu de l'article 27 soit rendue conditionnelle à l'approbation préalable de l'ancien avis de Conrail en vertu de l'article 27 sur les termes qui obligent Conrail à exécuter les ententes conclues entre l'Administration et Penn Central, Michigan Central et Canada Southern. L'Administration a de plus demandé que toute partie qui réussira à faire l'acquisition desdites propriétés soit également liée à respecter les présentes ententes.

Même si nous avons déjà décidé que nous n'avions pas l'autorité nécessaire pour rendre une décision conditionnelle conformément aux dispositions de l'article 27, nous croyons que les demandes de l'Administration peuvent être satisfaites par d'autres moyens. Nous reconnaissons que l'avis donné à l'origine par Conrail doit être réglé afin que le passage des titres à un des acheteurs actuels proposés soit clair et net. Nous croyons que Conrail, tel que créée par le Congrès américain, peut être déjà liée par les ententes passées entre l'Administration et les compagnies de chemin de fer en faillite. En fait, selon les allégations de l'Administration, Conrail a indiqué son intention de conclure ces transactions en tentant d'obtenir une ordonnance semblable à celle du juge Addy, auprès de la Cour suprême de l'Ontario.

Quant aux autres acquéreurs éventuels, nous remarquons que les avocats de CN, CP, Conrail, Penn Central, Michigan Central, Erie Express et Trans-Ontario ont tous entrepris de remplir les conditions de l'entente fondamentale et des ententes connexes conclues avec l'Administration.

allowance or disallowance under section 27. The outcome affects the Authority because certain of the properties to be acquired fall under the provisions of the Fundamental Agreement and related agreements.

Since the time of the Conrail notice in 1976, other notices have been given concerning the same properties by CN and CP, Erie Express and Trans-Ontario. The Authority intervened in these cases in order to protect its interest in achieving successful completion of the settled agreements between itself and the railways already mentioned.

The Authority has requested us to make any Decision of non-disallowance under the recent section 27 notices conditional upon the prior approval of the old Conrail notice under section 27, on terms binding Conrail to perform the agreements reached between the Authority and Penn Central, Michigan Central and Canada Southern. The Authority has further requested that any party who succeeds in acquiring the subject properties also be bound to honour these agreements.

While we have decided elsewhere that we do not have the power to make a Decision under section 27 conditional, we are of the view that the Authority's requests may be satisfied in other ways. We recognize that the original Conrail notice must be dealt with in order to pass clear title on to the new acquirer. It is our belief that Conrail, as created by the United States Congress, may already be bound to honour the agreements reached between the Authority and the bankrupt railways. In fact, according to the submission by the Authority, Conrail has indicated its willingness to further the completion of these transactions by seeking an Order, similar to that of Mr. Justice Addy, in the Supreme Court of Ontario.

As for any other proposed acquirer, we note that counsel for CN, CP, Conrail, Penn Central, Michigan Central, Erie Express and Trans-Ontario have all undertaken to fulfill the terms and conditions of the Fundamental Agreement and related agreements with the Authority.

Disposition finale de l'acquisition proposée de Conrail

Nous désirons maintenant aborder la disposition de l'acquisition proposée de Conrail qui a commencé le 5 mars 1976, lorsque Conrail en a donné avis conformément aux dispositions de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* ("l'ancienne affaire Conrail"). Le Comité a mené une enquête à ce sujet et a tenu des audiences publiques; puis, le 14 mars 1980 et le 13 août 1981, le Comité a rendu des décisions provisoires dans cette affaire.

Ces décisions étaient provisoires, car le Comité croyait alors qu'en rendant une décision finale, conformément aux pouvoirs conférés par l'article 27, l'intérêt public ne serait pas servi. Le Comité désirait poursuivre l'enquête "jusqu'à ce que le Comité juge que les intérêts des employés canadiens, des expéditeurs canadiens et du public canadien relatifs aux activités de Conrail au Canada aient été satisfaits." On a exprimé l'avis que Conrail devait exploiter elle-même les propriétés canadiennes ou (...) présenter une compagnie qui s'en chargera, et tout cela conformément aux termes et aux conditions acceptables par le Comité."

Depuis lors, Conrail a fait l'évaluation de ses activités canadiennes et a passé une entente pour vendre lesdites propriétés à CN et CP agissant en société. CN et CP nous ont présenté un projet d'acquisition des propriétés canadiennes tout comme Erie Express et Trans-Ontario. Nous reconnaissons que si une des acquisitions proposées est acceptée, nous devrons rendre une décision finale dans l'ancienne affaire Conrail.

Cependant, avant de pouvoir rendre une décision dans l'ancienne affaire Conrail, nous devons nous occuper de certaines considérations légales concernant notre capacité à rendre une décision dans ladite affaire. Nous désirons remercier ici l'avocate de Conrail pour les éclaircissements apportés sur ces questions ainsi que sur les moyens proposés pour les résoudre.

D'abord, nous devons décider s'il faut tenir une autre audience publique afin de rendre une décision dans l'ancienne affaire Conrail.

M^me^ Robinson a prétendu qu'une autre audience n'est pas nécessaire. Le Comité peut décider, à sa discrétion, s'il faut tenir une audience

Final Disposition of the Conrail Proposed Acquisition

The matter of the disposition of the proposed acquisition by Conrail which began on March 5, 1976, when it gave notice under section 27 of the *National Transportation Act* ("the old Conrail case") must be addressed. The Committee investigated the matter and held public hearings and on March 14, 1980 and August 13, 1981, rendered interim Decisions in the old Conrail case.

These Decisions were interim because the Committee felt at the time that pursuant to its powers under section 27, it was not in the public interest to make a final determination. The Committee wished to continue the investigation "until the interests of the Canadian employees, the Canadian shippers and the Canadian public in the Conrail operations in this country are met to our satisfaction". The view was expressed that Conrail ought to "operate the Canadian properties itself or produce an entity that will do so, in either event under terms and conditions satisfactory to the Committee".

Since that time, Conrail has made an assessment of its Canadian operations and it has entered an agreement for the sale of those properties to CN and CP in partnership. CN and CP have now come before us with a proposed acquisition of the Canadian properties, as have Erie Express and Trans-Ontario. We recognize that if any of these proposed acquisitions are not disallowed, we must make a final determination in the old Conrail case.

However, before we may make a Decision in the old Conrail case, there are certain legal considerations concerning our capacity to decide the case which must be considered. On these points we are grateful to counsel for Conrail for her clear elucidation of the issues, and suggested means to resolve them.

The first issue is whether or not it is necessary to hold a further public hearing in order to decide the old Conrail case.

Ms. Robinson submitted that a further public hearing is not required. It is within the discretion of the Committee to decide on the

publique. L'alinéa 27(4)a) de la *Loi nationale sur les transports* prévoit que la Commission "(...) doit faire l'enquête, comprenant notamment la tenue d'auditions publiques, qu'elle estime nécessaire ou souhaitable dans l'intérêt du public". Elle a soutenu que le Comité peut aussi décider, à sa discrétion, à quel moment l'enquête menée en vertu de l'article 27 est terminée et une décision peut être rendue. Elle a fait remarquer qu'aucune audience publique n'avait été tenue entre le 14 mars 1980 et le 13 août 1981, lors des décisions provisoires du Comité.

Dans sa plaidoirie, l'avocate de Conrail précisait que d'autres audiences publiques n'étaient pas nécessaires ni souhaitables dans l'intérêt public, car les avis publics des audiences actuelles impliquant CN/CP, Erie Express et Trans-Ontario mentionnaient tous explicitement que le projet d'acquisition original de Conrail n'était toujours pas réglé.

Nous sommes d'accord avec M^me^ Robinson sur ce point et nous croyons qu'il n'est pas nécessaire ni souhaitable dans l'intérêt public de tenir d'autres audiences publiques concernant l'ancienne affaire Conrail avant de rendre une décision sur l'acquisition proposée de Conrail. Toutes les parties impliquées ont été suffisamment avisées de ces procédures ainsi que des intentions du Comité relativement à l'ancienne affaire Conrail.

Le deuxième point a trait à la composition du comité d'enquête. En effet, les commissaires qui ont entendu l'ancienne affaire Conrail ne sont pas les mêmes que ceux du comité d'enquête actuel. L'avocate de Conrail a soutenu que le Comité des transports par chemin de fer aurait quand même pu rendre une décision finale dans l'ancienne affaire Conrail. Elle a déclaré qu'aucune règle ni disposition ne spécifiait que le même comité d'enquête devait rendre la décision. Étant donné que le cas impliquait une enquête menée en vertu de l'article 27, dont l'audition ne constituait qu'une seule étape, elle a allégué que le Comité des transports par chemin de fer était toujours saisi de la question. Les pouvoirs discrétionnaires généraux que l'article 20 de la *Loi nationale sur les transports* confère à la Commission ont été cités à l'appui de cette thèse. Cet article stipule entre autres:

propriety of holding a public hearing. Subsection 27(4)(a) of the *National Transportation Act* provides that the Commission "... shall make such investigation, including the holding of public hearings, as in its opinion is necessary or desirable in the public interest". She submitted that it is also within the Committee's discretion to decide when its investigation under section 27 is complete and when it is ready to render a Decision. She noted that there were no public hearings held between the March 14, 1980 and the August 13, 1981 interim Decisions of the Committee.

It was the submission of counsel for Conrail that further public hearings were not necessary or desirable in the public interest, because the public notices of the present hearings involving CN and CP, Erie Express, and Trans-Ontario all explicitly made mention of the fact that the original Conrail proposed acquisition was still outstanding.

We agree with Ms. Robinson on this point, and we find that further public hearings in the old Conrail case are not necessary or desirable in the public interest, prior to our making a decision on Conrail's proposed acquisition. All parties interested in this matter have been given sufficient notice of these proceedings and of the Committee's intentions in relation to the old Conrail case.

The second issue concerns the effect of the fact that the Panel of Commissioners which heard the old Conrail case is different from the presently-constituted Panel. Counsel for Conrail asserted that this did not prevent the Railway Transport Committee from making a final Decision in the old Conrail case. She stated that there was no rule or statutory provision which indicated that the Panel appointed was required to make the Decision. She argued that since the case involved a section 27 investigation, of which the hearing was only one phase, the Railway Transport Committee itself was still seized of the matter. In support of this argument, reference was made to the broad discretionary powers granted the Commission by section 20 of the *National Transportation Act*:

20. Sous réserve de la présente *loi*, la Commission peut édicter des règles et prescriptions relativement: (...)

b) à la manière de disposer des affaires et des questions portées devant la Commission;

c) à la répartition du travail de la Commission entre ses membres, et à l'assignation des membres qui doivent prendre part aux séances et les présider; (...)

et à défaut d'autre règle ou prescription touchant semblable question, cette question ressortit au président ou à tel autre membre ou tels autres membres que la Commission désigne.

20. Subject to this *Act*, the Commission may make rules and provisions respecting, ...

(b) the manner of dealing with matters and business before the Commission;

(c) the apportionment of the work of the Commission among its members and the assignment of members to sit at hearings and to preside thereat; ...

and in the absence of other rule or provision as to any such matter, such matter shall be in the charge and control of the President or such other member or members of the Commission as the Commission directs.

M^me^ Robinson a suggéré deux façons d'en arriver à une décision dans l'ancienne affaire Conrail. Si le comité d'enquête actuel décide d'accepter un des acquéreurs éventuels, le Comité des transports par chemin de fer n'aurait qu'à déléguer le pouvoir de prise de décision relatif à l'ancienne affaire Conrail au comité d'enquête actuel. Ou alors, le Comité des transports par chemin de fer pourrait nommer un des membres du comité d'enquête actuel pour qu'il fasse un rapport au Comité conformément aux dispositions de l'alinéa 19(1)b) de la *Loi nationale sur les transports*. Le Comité pourrait alors agir en se basant sur ce rapport.

Ms. Robinson suggested two alternative ways to proceed with a Decision in the old Conrail case. Should the present Panel decide not to disallow one of the presently proposed acquisitions, then the Committee could simply delegate the decision-making power over the old Conrail case to the presently-constituted Panel. Alternatively, the Committee could appoint one of the members of the present Panel to report back to the Committee on the old Conrail case, under subsection 19(1)(b) of the *National Transportation Act*. The Committee could then act on that report.

Sans évaluer l'efficacité de ces deux méthodes d'approche, il en existe une troisième qui nous intéresse davantage car elle est plus simple. Conformément au paragraphe 19(1) de la *Loi nationale sur les transports*, deux membres du comité d'enquête constituent un quorum et leur décision devient celle du Comité des transports par chemin de fer. Deux membres du comité d'enquête ayant entendu l'affaire Conrail à l'origine sont toujours commissaires et ils pourraient donc rendre la décision finale. Le comité d'enquête actuel pourra alors rendre la décision concernant les dernières acquisitions proposées.

Without commenting on the efficacy of either of these approaches, there is a third alternative which is more attractive to us because it is simpler. Pursuant to section 19(1) of the *National Transportation Act*, two members of a Panel constitute a quorum and their Decision is that of the Railway Transport Committee. Two members of the original Panel which heard the Conrail case are still Commissioners, and they may be asked to make the final Decision. The present Panel may then make the Decision with respect to the more recently proposed acquisitions.

Le troisième point se rapporte au pouvoir du Comité de rendre une décision concernant les propriétés ontariennes dans l'ancienne affaire Conrail sans toucher aux propriétés québécoises de la St. Lawrence and Adirondack Railroad

The third issue concerns the power of the Committee to render a Decision concerning the Ontario properties in the old Conrail case without dealing with the Quebec properties of the St. Lawrence and Adirondack Railroad Company,

Company, puisque la proposition originale de Conrail englobe les deux.

M^me^ Robinson a fait remarquer que si le Comité le désire, l'avis d'acquisition proposée par Conrail le 15 mars 1976 peut être amendé dans le but d'isoler les propriétés ontariennes des propriétés québécoises. Le pouvoir du Comité de permettre un amendement semblable est clairement défini à l'article 72 de la *Loi nationale sur les transports* qui stipule:

> 72. La Commission peut, à certaines conditions ou autrement, faire ou autoriser toutes modifications aux procédures prises devant elle.

Nous considérons qu'un amendement formel de l'avis original d'acquisition proposée de Conrail est inutile, car nous sommes d'avis que les pouvoirs conférés par l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* nous permettent de traiter séparément les différentes parties du projet d'acquisition. Nous avons déjà mentionné explicitement la distinction existant entre les propriétés ontariennes et québécoises de la proposition originale de Conrail et celles de l'Ontario faisant l'objet de cette décision. Nous concluons que l'acquisition d'intérêts dans la St. Lawrence and Adirondack Railway Company proposée par Conrail n'est pas reliée à l'exploitation des propriétés ontariennes et le Comité s'en occupera ultérieurement. Rien ne nous empêche de rendre notre décision concernant les propriétés ontariennes.

L'avocate de Conrail a allégué que le Comité peut maintenant rendre une décision finale dans l'ancienne affaire Conrail sans causer de préjudice à aucune des parties. Un avis adéquat de l'intention du Comité a été donné et pratiquement toutes les parties qui se sont présentées devant le Comité lors de l'ancienne affaire Conrail et qui ont encore un intérêt dans l'affaire, étaient également présentes au cours de ces procédures; M. Pope, le seul opposant dans l'affaire Conrail originale, s'est départi de ses actions dans la Canada Southern Railway Company depuis lors; l'Office de commercialisation des producteurs de blé de l'Ontario (Ontario Wheat Producers Marketing Board) ne s'est pas présenté lors de cette procédure, bien que nous considérons que sa préoccupation concernant le nombre de voitures fournies a été traitée par chaque acquéreur éventuel; le gouvernement du Québec ne s'est pas présenté, mais, selon notre décision, les propriétés

since the original Conrail proposal encompassed both properties.

Ms. Robinson pointed out that, should the Committee require it, the March 15, 1976 notice of proposed acquisition by Conrail could be amended to separate the Ontario properties from the Quebec properties. The Committee's power to permit such an amendment is clear under section 72 of the *National Transportation Act*:

> 72. The Commission may, upon terms or otherwise, make or allow any amendments in any proceedings before it.

We consider that a formal amendment of Conrail's original notice of proposed acquisition is unnecessary, since it is our opinion that our powers under section 27 of the *National Transportation Act* enable us to deal with the various parts of a proposed acquisition separately. We have already made explicit mention of the distinction between the Ontario and Quebec properties in the original Conrail proposal, and those Ontario properties which are the subject of this Decision. We conclude that Conrail's proposed acquisition of interests in the St. Lawrence and Adirondack Railway Company is not operationally connected to the Ontario properties, and it will be dealt with by the Committee at a later date. We are not prevented from going ahead with our Decision on the Ontario properties now.

Counsel for Conrail submitted that the Committee may now make a final determination in the old Conrail case without prejudice to any party. Adequate notice of the Committee's intention to do so has been given and virtually all parties who appeared before the Committee in the old Conrail case and who still have an interest have also been present at these proceedings; Mr. Pope who was the only objector in the old Conrail case has since sold his shares in the Canada Southern Railway Company; the Ontario Wheat Producers Marketing Board did not appear in the present proceeding, although we consider that its interest in an adequate car supply has been addressed by each of the proposed acquirers; the Government of Quebec did not appear, but as we have decided, the Quebec properties which are the subject of Conrail's proposed acquisition will have to be considered separately from this proceeding.

tés québécoises faisant l'objet de l'acquisition proposée de Conrail devront être examinées séparément.

Plaidoirie de l'Association des employés de la Canada Southern

Au cours du plaidoyer final du cas CN/CP, M. Johnson, au nom de l'Association des employés de la Canada Southern (CSEA), a prétendu qu'il existait une fiducie entre Conrail et l'Association et il a demandé que le Comité impose certaines conditions de sécurité d'emploi à toute approbation réglementaire du transfert des propriétés impliquées à Conrail ou à tout autre acheteur.

M. Johnson a affirmé que l'entente des 12 p. 100 différés sur le salaire passée entre l'Association et Conrail le 5 mai 1981 a créé un fonds de fiducie. En vertu de ce fonds, Conrail conserverait l'équivalent monétaire des 12 p. 100 différés sur le salaire de chaque employé, correspondant à environ 10 000 $ dans un fonds de fiducie pour chaque membre de l'Association. La United States Rail Labor Executive Association a présenté un avis à Conrail concernant sa demande de paiements desdits fonds aux employés de Conrail, mais l'Association craint que Conrail n'ait plus d'actif à rattacher à cette réclamation s'il vend ses propriétés ontariennes.

M. Johnson a de plus affirmé qu'au moment de la création du Employee Stock Option Plan (ESOP) de Conrail en 1980, les employés canadiens n'ont pas eu le droit d'y participer. Selon lui, cette situation a également entraîné l'établissement d'un fonds de fiducie au nom de l'Association.

M. Johnson a affirmé que les employés canadiens de Conrail étaient lésés de toutes les prestations supplémentaires auxquelles leurs collègues américains avaient droit. Il a allégué que l'écart monétaire entre les prestations supplémentaires versées aux employés américains et celles versées aux employés canadiens représente des fonds que Conrail garde en fiducie pour les employés canadiens.

Il a prétendu qu'il serait préjudiciable à l'intérêt public que de permettre à une compagnie étrangère de vendre ses actifs au Canada sans respecter ses engagements envers ses employés canadiens. C'est pourquoi il a demandé que le Comité impose les conditions suivantes à Conrail:

Canada Southern Employees Association Submission

During final argument in the CN and CP case, Mr. Johnson, counsel for the Canada Southern Employees Association ("CSEA") submitted that the relationship between Conrail and the Association was a fiduciary one, and he asked the Committee to impose certain labour protective conditions on any regulatory approval of the transfer of the subject properties to Conrail or any other acquirer.

Mr. Johnson asserted that the 12% wage deferral agreement entered into between the Association and Conrail on May 5, 1981 created a trust. Under that trust Conrail would hold the monetary equivalent of each employee's 12% wage deferral, which is approximately $10,000, in trust for each member of the Association. The United States Rail Labor Executive Association has served notice on Conrail of its demand for the payment of these funds to Conrail employees, but the Association is concerned that should Conrail sell its Ontario properties there would be no assets to attach with this claim.

Mr. Johnson further submitted that when Conrail's Employee Stock Option Plan ("ESOP") was created in 1980, the Canadian employees were precluded from participating. This situation, he argued, also gave rise to a trust on behalf of the Association.

Mr. Johnson asserted that the Canadian employees of Conrail were prevented from receiving the full collateral benefits to which their American counterparts were entitled. He submitted that the monetary difference between the collateral benefits paid U.S. employees and that paid Canadian employees are funds held in trust by Conrail for the Canadian employees.

He argued that it would be contrary to the public interest to permit a foreign company to sell its Canadian assets without honouring its commitments to its Canadian employees. Accordingly, he asked that the following conditions be imposed on Conrail by the Committee:

1. Que toutes les parts du ESOP auxquelles ont droit les employés canadiens de Conrail soient versées directement aux membres, ce qui représente le montant pour lequel ils ont droit de participer, et que le Comité ne sanctionne aucun transfert des propriétés concernées avant que ces transactions ne soient effectuées.

2. Et de plus, la CSEA demande respectueusement que les avocats de Conrail gardent en fidéicommis tous les fonds dus et payables, selon l'entente des 12 p. 100 différés, aux employés membres de la CSEA, et paient ce montant à chacun desdits membres selon leur réclamation respective, plus l'intérêt, conformément à la *Loi de l'arbitre (sic)* et (...) que le Comité ne sanctionne aucun transfert des propriétés avant que les avocats de Conrail ne s'y engagent.

3. Que lesdits avocats de Conrail doivent de plus garder en fidéicommis tous les fonds dus et payables aux membres de la CSEA représentant les prestations qui n'ont pas été versées aux membres de la CSEA, bien qu'elles soient dues et payables selon l'entente salariale générale déjà mentionnée, et qu'aucun transfert ne soit sanctionné avant que les avocats de Conrail ne se soient engagés à cette fin.

4. Que tout transfert d'actifs sanctionné par la Commission contienne un engagement de la compagnie qui fait l'acquisition à l'effet que si l'appel déposé contre la décision du Internal Revenue Service (IRS) aux États-Unis a gain de cause, l'acheteur des actifs accepte de passer une entente avec Conrail afin d'agir comme agent de Conrail dans le but d'indemniser les membres de la CSEA des réclamations de toutes sortes et de même nature relatives aux pertes subies à la suite de la décision du IRS, y compris le paiement des sommes que Conrail n'a pas versées lors de la suspension du régime de retraite des employés canadiens et que les présentes sommes ainsi payées portent intérêt conformément à la *Loi de l'arbitre (sic)*.

1. That all ESOP shares that the Canadian employees of Conrail are entitled to be sent directly to the membership in the amount to which they are entitled to participate, and that no sanctioned transfer of subject properties be authorized by the Committee until the same is effected.

2. And further, the CSEA respectfully requests that the Conrail solicitors hold in escrow all funds due and payable under the 12% deferral agreement to CSEA employee membership, and pay the same out to the said individual members in accordance with their individual claim, plus interest in accordance with the *Adjudicator Act (sic)*, and ... that there be no sanctioned transfer of the properties by the Committee herein until there is such an undertaking by the Conrail solicitors.

3. That the said Conrail solicitors further be required to hold in escrow all funds due and payable to the CSEA members in respect of benefits that were withheld from the CSEA members, although due and payable under the general wage agreement as provided aforesaid, and that there be no sanctioned transfer until the solicitors for Conrail give their undertakings in this regard.

4. That any sanctioned transfer of assets by the Commission contain an undertaking from the acquiring company that should the appeal of the Internal Revenue Service decision in the United States be successful, that the acquirer of the asset agrees to enter into an agreement with Conrail to act as agent for Conrail to indemnify the CSEA membership for all claims of every nature and kind in respect of losses experienced as a result of the IRS decision, including payment of moneys that Conrail failed to pay during the suspension of the pension plan for the benefit of the Canadian employees, and that these moneys so paid shall bear interest in accordance with the *Adjudicator Act (sic)*.

Dans sa réplique, Mme Robinson a affirmé qu'aucun fonds de fiducie ni relation de fiducie n'ont été créés dans ces circonstances puisque les parties n'avaient aucune intention commune de constituer un fonds de fiducie et qu'aucun fonds de fiducie implicite ne peut être invoqué.

Elle a passé en revue les derniers cas dans le domaine de la loi matrimoniale qui examinaient les circonstances menant à la constitution de fonds de fiducie implicites. Dans le cas *Petkus c. Becker*, [1980] 2 R.C.S. 834, un nombre majoritaire des membres de la Cour suprême du Canada a soutenu qu'un fonds de fiducie implicite était basé sur l'enrichissement, la privation qui lui est rattachée ainsi que sur l'absence d'éléments juridiques tel un contrat ou une disposition de la loi régissant l'enrichissement; de plus, il doit y avoir un rapport de causalité entre la contribution du demandeur et les biens faisant l'objet du litige.

Mme Robinson a déclaré qu'aucun fonds de fiducie implicite n'était possible dans le présent cas. Les points débattus entre les employés et Conrail ne peuvent mener à un enrichissement injuste, car un contrat existant entre les parties peut servir de base à une réclamation. De plus, elle a affirmé qu'il n y avait aucun rapport de causalité entre les éléments qui constituent prétendument le fonds de fiducie et les produits de la vente qui reviendraient à Conrail lors de la conclusion du projet d'acquisition.

Selon elle, les questions ayant trait aux 12 p. 100 différés sur le salaire, les prestations du ESOP et les prestations supplémentaires font bien partie des points qui doivent être réglés par le processus de négociation collective ou par arbitrage et non par le Comité des transports par chemin de fer. Quant aux prestations de retraite des cheminots, Mme Robinson a de nouveau déclaré que ce point est en cours de délibération aux États-Unis. Elle a déposé comme pièce à l'appui une promesse de Conrail qui confirme son engagement à respecter toutes les obligations imposées par un tribunal compétent et découlant d'un "litige soulevé par ses employés canadiens ou en leur nom, eu égard à leur admissibilité aux prestations de retraite des cheminots". Mme Robinson a également allégué que le Comité n'a pas la compétence nécessaire pour imposer les conditions exigées par M. Johnson.

Pour les raisons invoquées antérieurement dans la présente décision, nous sommes d'avis

In rebuttal, Ms. Robinson asserted that no trust or fiduciary relationship could be created in these circumstances, since there was no common intention of the parties to form a trust, and no constructive trust could be implied.

She reviewed the recent cases in the field of matrimonial law which considered the circumstances giving rise to constructive trusts. In the case of *Petkus v. Becker*, [1980] 2 S.C.R. 834, a majority of the Supreme Court of Canada held that a constructive trust is based on an enrichment, corresponding deprivation and the absence of any juristic reason such as a contract or disposition of law for the enrichment; additionally there must be a causal connection between the claimant's contribution and the assets in dispute.

Ms. Robinson argued that no constructive trust was possible in this case. The matters in dispute between the employees and Conrail cannot give rise to unjust enrichment because there is a contract between the parties upon which a claim may be based. Furthermore, she asserted that there was no causal connection between the items alleged to be the subject matter of the trust and the sale/proceeds which would accrue to Conrail upon completion of a proposed acquisition.

In her view, the issues concerning the 12% wage deferral, the ESOP and collateral benefits fall properly within the realm of issues to be resolved by the collective bargaining process, or by labour arbitration, and not by the Railway Transport Committee. Concerning the railroad retirement benefits issue, Ms. Robinson reiterated that this is a matter currently being litigated in the United States. She filed as an exhibit an undertaking by Conrail, which confirmed its commitment to fulfill any obligations imposed by a court of competent jurisdiction, arising out of "litigation brought by or on behalf of its Canadian employees regarding the eligibility of such employees to railroad retirement benefits". Ms. Robinson also submitted that the Committee does not have the jurisdiction to impose the conditions requested by Mr. Johnson.

For the reasons which we have stated earlier, we are of the opinion that we cannot impose

que nous ne pouvons pas imposer de conditions à une décision de reconnaissance rendue en vertu de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. L'avocat de l'Association semble avoir réuni des arguments convaincants pour le dégrèvement, mais nous n'avons pas l'autorité pour accéder à sa demande et imposer des conditions de sécurité d'emploi. Nous remarquons que d'autres recours ont déjà été entrepris au nom de l'Association, c'est-à-dire la négociation collective de la question des 12 p. 100 différés sur le salaire et la présentation devant les tribunaux du cas des prestations de retraite des cheminots. Quant aux points qui restent à débattre, nous ne pouvons que conseiller à l'Association de chercher d'autres recours.

conditions upon a Decision of non-disallowance under section 27 of the *National Transportation Act*. Counsel for the Association makes a convincing case for relief, but we find that we do not have the power to grant his requests for labour protective conditions. We note that remedies are already being pursued on behalf of the Association through collective bargaining on the issue of the 12% wage deferral, and through the Courts on the issue of railroad retirement benefits. As for the other outstanding issues, we can only say that the Association may seek alternative remedies.

Motions de M. Albert Segal

M. Segal a comparu au nom des actionnaires minoritaires de la Canada Southern. Il avait déposé le 19 juin 1984 une motion dans laquelle il déclarait:

> Tant que la Consolidated Rail Corporation (Conrail) ne remplit pas les obligations qui lui sont imposées par l'*ordonnance nº 49849.1* du C.T.C.F., rendue conformément à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports, S.R.C.* 1970, chapitre N-17, et à l'article 91 de la *Loi sur les chemins de fer*, la présente demande de la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada et de Canadien Pacifique Limitée est illégalement entendue, Conrail n'étant pas le propriétaire légitime, au Canada, des actifs énumérés à la pièce A ci-jointe, et ce, aussi longtemps que lesdites conditions ne seront pas remplies. Datée en ce 19e jour de juin 1984, Albert D. Segal, président, Comité des actionnaires minoritaires, Canada Southern Railway.

Consécutivement, lors de l'audience de Windsor (Ontario), M. Segal a déposé une autre motion demandant:

> Qu'aucune décision ne soit prise ou rendue concernant la demande de la société Canadien Pacifique Limitée, en vertu de l'article 91 de la *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, chap. R-2 et en vertu de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, chap. N-17, tels qu'amendés.

Motions by Albert Segal

Mr. Segal appeared on behalf of the minority shareholders of the Canada Southern. He filed a written motion dated June 19, 1984 which stated as follows:

> Until such time that the Consolidated Rail Corporation Conrail fulfills the requirement as set out in *Order No. 49849.1* of RTC, pursuant to the provisions of section 27 of the *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, Chapter N-17, and section 91 of the *Railway Act*, the current application by the Canadian Pacific and the Canadian National Railways is being heard illegally as until such time as the above has been complied with Conrail are not the legal owners in Canada of the assets as set out in Exhibit A attached. Dated this 19th day of June, 1984, Albert D. Segal, Chairman, Minority Shareholders Committee, Canada Southern Railway.

Later on during the hearing in Windsor, Ontario Mr. Segal filed another motion requesting:

> That no decision be made or given upon the application by Canadian Pacific Limited pursuant to section 91 of the *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2, and pursuant to section 27 of the *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17, as amended.

L'examen attentif des interventions écrites et orales de M. Segal montre que ses préoccupations sont de trois ordres.

En premier lieu, il avance que le Comité ne peut pas se prononcer sur l'acquisition proposée par CN/CP avant d'avoir statué définitivement sur les décisions intérimaires du 14 mars 1980 et du 13 août 1981 relativement à l'ancienne proposition d'acquisition de Conrail. Selon lui, Conrail n'est pas en mesure de transférer les actifs canadiens à la société CN/CP car, selon le droit canadien, elle n'en est pas propriétaire. Il fait valoir que l'acquisition par Conrail des actifs de la Penn Central Transportation Company et de la Michigan Central Railroad Company, réalisée en vertu de la législation américaine sur les faillites et sur la réorganisation ferroviaire, n'a pas été reconnue au Canada.

Il demande que l'audience soit ajournée "jusqu'à ce que Conrail soit entendue relativement au dossier nº 49849.1 et remplisse les conditions qui lui ont été imposées, et que l'audience soit suspendue jusqu'à ce que Conrail se conforme au droit canadien".

Les avocats de Conrail, de CN et de CP ont fait valoir que l'audience devait se poursuivre car le Comité faisait enquête sur une acquisition proposée par CN/CP en vertu de l'article 27 et que les décisions intérimaires rendues dans l'ancienne affaire Conrail envisageaient justement une telle acquisition. Mme Robinson a fait ressortir que le Comité devrait prendre une décision sur l'ancienne affaire Conrail pour que la propriété des actifs puisse légitimement être transférée à un nouvel acquéreur.

Le Comité a décidé de rejeter la première motion de M. Segal. Nous avons estimé que l'article 27 nous donne le pouvoir de procéder de cette façon puisqu'il s'agit de faire enquête sur une acquisition proposée par CN/CP, et le fait que la décision finale sur l'ancienne demande Conrail ne soit pas rendue ne nous interdit pas de faire enquête sur la proposition de CN/CP.

En deuxième lieu, M. Segal a affirmé dans une nouvelle motion que le Comité ne pouvait rendre de décision sur l'acquisition par CN/CP "tant qu'une décision finale n'est pas rendue dans l'affaire Conrail". Il se fonde sur le fait que l'*ordonnance du juge Addy de la Cour fédérale du*

A careful review of Mr. Segal's written and oral submissions reveals that his concerns are threefold.

First, he submitted that the CN/CP proposed acquisition may not be decided by this Committee until the Committee has dealt with the outstanding interim decisions of March 14, 1980 and August 13, 1981 in the old Conrail proposed acquisition. In his view Conrail is not able to transfer the Canadian assets to CN/CP because in Canadian law, Conrail does not own the assets. He argued that the transfer of the assets to Conrail from the Penn Central Transportation Company and Michigan Central Railroad Company under the U.S. bankruptcy and rail reorganization laws has not been recognized in Canada.

He asked that the hearing be adjourned "until such time as Conrail has come back to this hearing under the file number of 49849.1, and until such time as they have complied, this hearing should be suspended until Conrail has complied with Canadian law."

Counsel for Conrail, CN and CP submitted that the hearing should continue since the Committee was conducting an investigation of the CN/CP proposed acquisition under section 27 and such a proposed acquisition was contemplated by the old Conrail interim decisions. Mrs. Robinson noted that the Committtee would have to decide the old Conrail case in order for valid title to pass to a new purchaser of the assets.

We decided that Mr. Segal's first motion should be dismissed. We considered it within our jurisdiction under section 27 to proceed in this manner since we are investigating the CN/CP proposed acquisition and the fact that the old Conrail case is still to be completed, does not prevent us from carrying on with the investigation of the proposal by CN/CP.

Secondly, Mr. Segal asserted in a second motion that the Committee could not make a decision on the CN/CP case until "a proper decision has been rendered" in the Conrail case. His ground was that the *Order of Mr. Justice Addy of the Federal Court of Canada* dated December 27,

Canada, en date du 27 décembre 1974, risque d'être nulle et non avenue. L'ordonnance confirmait un concordat régissant les créanciers canadiens de la Penn Central et confirmait le transfert aux syndics de la propriété de l'actif canadien et du droit de l'exploiter. Selon M. Segal, l'ordonnance n'a plus d'effet puisque la réorganisation du chemin de fer aux États-Unis est terminée et que les syndics ont été relevés de leurs fonctions.

Ayant examiné cette argumentation, nous sommes d'avis qu'elle n'affecte pas la procédure en cours. Le droit de Conrail d'exploiter les propriétés concernées au Canada repose sur les *ordonnances opérationnelles R-22589* et *R-22616* datées de mars 1976 qui restent encore pleinement en vigueur. Les doutes soulevés par M. Segal quant à la validité du titre de propriété de Conrail, et indépendamment de la demande non résolue en vertu de l'article 27, concernent exclusivement Conrail et ses acquéreurs éventuels.

En troisième lieu, M. Segal fait valoir qu'aux termes des *lois spéciales* sur la Canada Southern Railway Company et la Detroit River Tunnel Company, toute acquisition des actions ou transfert des baux doit être ratifié préalablement par une majorité des deux tiers des actionnaires des sociétés cédantes et acquéreuses ainsi que par le gouverneur en conseil. Il cite l'article 91 de la *Loi sur les chemins de fer* et déclare que CP doit s'y plier.

Nous partageons la position de M. Segal sur cette question. Nous signalons que nous sommes saisis, dans le cadre de la procédure en cours, d'une demande de CP en vertu de l'article 91 et nous en traiterons ultérieurement dans la présente décision.

Norfolk and Western

La Norfolk and Western Railway Company (N&W), une filiale de la Norfolk Southern Corporation (NS) qui en détient la totalité des parts, est intervenue dans cette procédure et a été représentée tout au long des audiences de 1984. N&W opère en Ontario en vertu d'ententes de réseaux et de partage des installations conclues avec CN et son prédécesseur Grand Trunk Railway, et renouvelées depuis 1898. L'entente de partage des installations entre N&W et CN actuellement en vigueur expire au 30 novembre 1989 mais N&W a l'option de la renouveler, sur

1974 may be null and void. The Order confirmed a Scheme of Arrangement for the Canadian creditors of the Penn Central and it confirmed the transfer and vesting of the Canadian properties and the power to operate them in the Trustees. According to Mr. Segal, the Order has been terminated since the U.S. reorganization of the railway has been completed and the Trustees have been discharged.

After due consideration, we are of the opinion that this line of argument does not affect the proceeding before us. Conrail's right to operate the subject properties in Canada is founded on *operating Orders R-22589* and *R-22616* dated March, 1976 which are still in full force and effect. The questions raised by Mr. Segal as to the title of Conrail, aside from the unresolved section 27 case, are matters between Conrail and its prospective purchasers.

Thirdly, Mr. Segal submitted that pursuant to the *Special Acts* of the Canada Southern Railway Company and the Detroit River Tunnel Company any agreement for the purchase of the shares or transfer of the leases must first be approved by a two-thirds majority of the shareholders of the vendor and the purchaser companies as well as the Governor in Council. He then referred to section 91 of the *Railway Act* and stated that CP must comply with its requirements.

We are in agreement with Mr. Segal's submission on this issue. We point out that we have before us, as part of this proceeding, an application by CP under section 91 and it will be addressed later in this Decision.

Norfolk and Western

The Norfolk and Western Railway Company (N&W), a wholly owned subsidiary of the Norfolk Southern Corporation (NS), intervened in these proceedings, and appeared throughout the 1984 hearing. N&W has operated in Ontario under joint facility and trackage rights agreements with CN, and its predecessor Grand Trunk Railway, since 1898. The current N&W - CN joint facility agreement extends to November 30, 1989. However, upon appropriate notice to CN, N&W has the option to renew it for further periods of 18 and 21 years.

préavis approprié donné à CN, pour des durées ultérieures de 18 et de 21 ans.

Les activités actuelles de N&W au Canada sont les suivantes:

(1) N&W exploite des lignes reliant Fort Érié et Niagara Falls à St. Thomas et Talbotville, en passant par Welland, et de Talbotville à Glencoe, de Glencoe à Chatham et de Chatham à Windsor, sur les voies de CN.

(2) N&W exploite un tronçon qui relie la ligne commune et le port fluvial de CN sur la rivière Détroit, en passant sous le pont Peabody dans la ville de Windsor.

(3) N&W exploite une flotte de barges ferroviaires tirées par remorqueurs reliant le port fluvial de CN au port fluvial de N&W à Détroit. De là, les trains traversent Détroit sur les voies propres de N&W jusqu'à la gare de Oakwood, d'où ils continuent leur chemin sur le réseau de N&W.

(4) N&W exploite également une flotte de barges ferroviaires pour le compte de CP, entre le port fluvial de CP à Windsor et le port fluvial de N&W à Détroit.

(5) Près des deux tiers du trafic total de barges franchissant la rivière Détroit est assuré par N&W pour le compte de CP. Le reste du mouvement consiste essentiellement en fret de N&W transitant entre la gare fluviale de CN et la gare fluviale de N&W. Un très faible volume de trafic est assuré par N&W pour le compte de CN et de C&O. Presque la moitié des wagons transportés par barge ont une dimension telle qu'ils ne peuvent emprunter le tunnel sous la rivière Détroit.

Une partie substantielle de l'activité ferroviaire de N&W en Ontario consiste à desservir l'industrie automobile, et particulièrement l'usine Ford de Talbotville et les usines automobiles de Windsor: une bonne partie du fret

N&W current operations in Canada are as follows:

(1) N&W operations extend from Fort Erie and Niagara Falls through Welland to St. Thomas and Talbotville, from Talbotville to Glencoe, from Glencoe to Chatham, and from Chatham to Windsor on CN lines.

(2) N&W operates via the joint section line under a bridge situated in the city of Windsor called the Peabody Bridge and terminates at the CN Boat Yard on the Detroit River.

(3) N&W conducts a railroad carfloat operation using barges moved by tugboats from the CN Boat Yard to the N&W Boat Yard in Detroit. N&W then operates through Detroit on its own rail lines from its Detroit Boat Yard to its Oakwood Yard and thereafter leaves Detroit on its own rail lines.

(4) N&W also conducts a carfloat operation for CP from the CP Boat Yard at Windsor to the N&W Detroit Boat Yard.

(5) Approximately two-thirds of the total barge traffic across the Detroit River is conducted by N&W for CP. The great bulk of the remainder of the business is N&W traffic to or from Canada moving between the CN Boat Yard and the N&W Boat Yard. A very small volume of traffic is handled by N&W for CN and C&O. The physical dimensions of almost half of the rail cars handled on the barges exceed the clearance restrictions of the Detroit River Tunnel.

N&W has substantial rail traffic in Ontario related to the automobile industry, particularly to the Ford Motor Company plant at Talbotville, and the automotive manufacturing facilities in Windsor: a large amount of this traffic moves

consiste en automobiles assemblées transportées de Talbotville à Buffalo et en pièces automobiles transportées de Buffalo à Talbotville. Un volume de fret automobile moindre est transporté de la région de Détroit à Windsor par barge, à destination de l'usine de Talbotville.

N&W a informé le Comité que son activité ferroviaire actuelle au Canada est à la limite de la viabilité. Le témoin comparaissant pour N&W, M. Newton, en a expliqué les raisons de la façon suivante:

> Pour ce qui concerne la desserte de Talbotville, nous sommes handicapés quel que soit le parcours que nous choisissons. Si nous transportons le fret en provenance de Talbotville jusqu'à Windsor, et de là par barges jusqu'à Détroit, le coût du parcours fluvial vient s'ajouter au transport ferroviaire normal. Si nous choisissons de le faire passer par le point de passage de Buffalo, c'est là un parcours indirect qui nous défavorise, mais nous considérons à l'heure actuelle qu'il est encore le meilleur des deux. Le détour pèse cependant sur la rentabilité, le profit étant très marginal.

Si la Canada Southern passe aux mains de CN et CP, N&W serait contrainte d'apporter plusieurs changements à ses opérations entre Détroit et Windsor. Ils sont décrits dans la pièce N&W- 1 de la façon suivante:

> N&W souhaitera acheminer les wagons standard par le tunnel de la rivière Détroit jusqu'à la gare Caso de Windsor, puis sur la voie de Canada Southern jusqu'à Fargo, ensuite via la voie de C&O jusqu'à Chatham où ils rejoindraient les rails de CN faisant actuellement l'objet de l'entente de réseau entre N&W et CN. Les wagons surdimensionnés ne pouvant passer par le tunnel continueraient d'être acheminés par barge depuis la gare fluviale de N&W jusqu'à la gare fluviale de CP, où CP les prendrait en charge pour les amener jusqu'à la gare Caso en passant par la gare Windsor.

Pour ce faire, N&W devra négocier huit ententes:

from Talbotville to Buffalo, in the form of finished automobiles, and from Buffalo to Talbotville, in the form of automobile parts. A lesser amount of automobile-related traffic from the Detroit area is floated to Windsor by N&W barge, for the Talbotville plant.

N&W told the Committee that its current railway operations in Canada are only marginally viable. N&W witness Mr. Newton explained the reasons for this:

> Certainly with respect to the Talbotville traffic, we have some disabilities whichever way we handle the traffic. If we attempt to move the outbound traffic from Talbotville through Windsor and float it to Detroit, we have the expense of the floating operation which is added to the normal line-haul cost. If we move that traffic out through the Buffalo gateway, we have a rather circuitous route which places us at something of a disadvantage, but at the present time we think the Buffalo route is the better of the two. Because of the circuitry, however, it does cause the traffic to move at a marginal profit.

With the Canada Southern in the hands of CN and CP, N&W would be obliged to implement several operational changes between Detroit and Windsor. These were outlined in Exhibit NW-1, as follows:

> N&W would want to move standard-size rail cars via the Detroit River Tunnel to Caso Yard in Windsor, then via the Canada Southern line to Fargo, then via C&O to Chatham where the operation would rejoin CN trackage presently subject to the N&W/CN joint facility and trackage rights agreements. Traffic which exceeds the tunnel clearances would have to continue to be floated between the N&W Boat Yard and CP Boat Yard for handling by CP through its Windsor Yard to Caso Yard.

To accomplish this, N&W will have to negotiate eight agreements:

(1) Entre la jonction Delray à Détroit et le tunnel, N&W devrait recevoir l'autorisation d'emprunter environ 3,6 milles de voie appartenant à Conrail, en sus du droit de passage dans le tunnel. Une entente de réseau à conclure entre N&W et CN, qui a reçu pouvoir de Conrail d'accorder de tels droits, entre Delray et le tunnel, devra être conclue pour permettre à N&W de faire passer ses propres trains ainsi que le trafic d'échange N&W/CP sur cette voie de Conrail, à un tarif raisonnable;

(2) N&W devrait conclure une entente de partage des installations élargie avec CN, donnant à N&W accès aux voies de CN et aux gares nécessaires à Windsor;

(3) N&W devrait conclure une entente de partage des installations élargie avec CP, couvrant l'exploitation de la flotte de barges de N&W entre le port fluvial de N&W et le port fluvial de CP, ainsi qu'une entente de quayage et de remorquage avec CP couvrant le transport par CP des wagons surdimensionnés de N&W et les wagons d'échange N&W/CN, depuis la gare fluviale de CP jusqu'à la gare Caso;

(4) N&W devrait conclure un arrangement avec CP l'autorisant à faire passer les wagons d'échange N&W/CP de dimensions standard par le tunnel sur la rivière Détroit;

(5) N&W devrait conclure une entente équitable avec CN concernant la construction et l'amélioration des voies dont N&W aura besoin dans la gare Caso;

(6) N&W renoncerait, sans verser de contrepartie, à utiliser la portion de la section commune située entre Chatham et Windsor, sous réserve de l'autorisation de la C.C.T.;

(7) N&W et CN devraient substituer à leur réseau entre Chatham et Windsor une entente couvrant la

(1) N&W would need access from Delray Junction in Detroit to the Detroit River Tunnel on approximately 3.6 miles of trackage owned by Conrail as well as rights through the tunnel. A trackage rights agreement between N&W and CN, which has authority from Conrail to grant such rights, between Delray and the tunnel must permit N&W to move its own traffic as well as N&W/CP interchange traffic over this Conrail line at a reasonable charge;

(2) N&W would need an expanded joint facility agreement with CN giving N&W access to CN lines and to necessary railroad yards in Windsor;

(3) N&W would need a revised joint facility agreement with CP covering the operation of the N&W carfloat between the N&W Boat Yard and the CP Boat Yard, as well as a docking and car haul agreement with CP for the movement by CP of overdimensional N&W cars and N&W/CN interchange car from the CP Boat Yard to CASO Yard;

(4) N&W would need an arrangement with CP whereby N&W could handle the N&W/CP standard-size interchange cars through the Detroit River Tunnel;

(5) N&W and CN must reach an equitable agreement regarding the construction and upgrading of those tracks in CASO Yard required for N&W traffic;

(6) N&W would discontinue the Chatham to Windsor portion of the joint section at no cost to it and upon the condition that any necessary C.T.C. approval be obtained;

(7) N&W and CN would have to replace their joint section agreement between Windsor and Chatham with a joint

ligne de Canada Southern entre Windsor et Fargo; et

(8) N&W devrait conclure une entente de réseau avec CN et C&O pour obtenir le droit d'emprunter la ligne de C&O entre Fargo et Chatham, sans que la réfection de cette voie ne coûte quoi que ce soit à N&W.

Selon N&W:

> Le coût total des nouvelles ententes de réseau, de quayage et de remorquage de wagons ainsi que celui des frais d'investissement et d'abandon de voies ne doit pas dépasser le coût supporté actuellement par N&W pour un volume de trafic donné. Autrement, la compétitivité de la société en Ontario serait gravement touchée, ce qui pourrait amener N&W à mettre fin à ses activités dans la province.

M. Newton a également déposé que N&W est en cours de négociation avec CN et CP et que certains points d'accord ont été dégagés.

> Q. (...) je crois savoir que N&W a ouvert des négociations avec CN et dégagé certains points d'accord mais qu'aucune entente finale et contraignante sur certains ou la totalité de ces tarifs n'a encore été conclue?
>
> R. C'est exact.

Il est à noter que le contrat de vente conclu par C&O avec CN et CP du 20 juillet 1984 comporte une entente entre CN et C&O intitulée "Protocole concernant les droits de circulation de N&W sur la ligne de C&O entre Chatham et Fargo", qui énonce les conditions d'utilisation de cette section de ligne par N&W.

N&W recommande:

> (...) que le Comité réserve toute approbation de la demande de CN/CP (sous forme de reconnaissance en vertu de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*) ou sous forme d'une recommandation au gouverneur en conseil sanctionnant la demande de CP/Conrail (en vertu de l'article 91 de la *Loi sur les chemins de fer*) jusqu'à ce que les ententes décrites

section agreement between Windsor and Fargo on the Canada Southern line; and

(8) N&W would have to reach an agreement with CN and C&O for trackage rights over C&O's Fargo to Chatham line. Upgrading of this line segment would be at no cost to N&W.

According to N&W:

> The costs of the new trackage, docking and car haul arrangements, capital expenditures and line discontinuance must not exceed N&W's present costs for a given volume of traffic. Otherwise, N&W's competitive position in Ontario will be seriously affected and this could lead to N&W's possible withdrawal from Ontario.

It was also Mr. Newton's evidence that N&W was in negotiation with CN and CP and that some understandings had been reached.

> Q. ... Now I understand that the N&W has been negotiating with CN and has come to some understandings, but the N&W and CN have not finalized any agreements that would be binding and would set all or some of these prices?
>
> A. That is correct.

It is to be noted that the C&O agreement with CN and CP, dated July 20, 1984 includes an agreement between CN and C&O entitled "Memorandum Concerning N&W Running Rights Over The C&O Line Between Chatham and Fargo", setting out the terms and conditions for N&W usage of that section of the line.

N&W requests:

> ... that any approval of the CN/CP Application (by way of non-disallowance under s. 27 of the *National Transportation Act*) or any recommendation to the Governor in Council for the sanction of the CP/Conrail Application (under s. 91 of the *Railway Act*) be withheld until all of the arrangements described above between N&W and all necessary parties

ci-dessus, entre N&W et toutes les parties concernées, ne soient réalisées de telle manière que N&W puisse continuer à concurrencer CN et CP auprès de leurs clients au Canada.

En sus, si le Comité juge bon de reconnaître l'acquisition proposée par CN et CP:

> (...) N&W demande par la présente à la Commission (Comité) de lui octroyer les autorisations et exemptions nécessaires en vertu des articles 106 et 94 de la *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, c. R-2 concernant les changements liés à l'abandon de son activité à partir de la gare fluviale CN dans la subdivision Chatham, entre Windsor et Chatham.

Le Comité comprend bien les préoccupations de N&W mais, ainsi qu'il le fait ressortir ailleurs dans cette décision, il ne possède pas le pouvoir d'imposer des conditions à la reconnaissance de l'acquisition proposée. Il serait en outre prématuré, à la conclusion d'une procédure tenue en vertu de l'article 27, de trancher des questions relevant des articles 94 ou 106 de la *Loi sur les chemins de fer*. Des décisions pourront être rendues lorsque CN, CP et N&W auront conclu une entente qui mette en jeu ces articles de la *Loi*.

DESCRIPTION DES ACTIFS VISÉS PAR L'ACQUISITION

Les propriétés canadiennes de Conrail qui font l'objet d'avis d'acquisition en vertu de l'article 27 sont les intérêts de Conrail dans la Detroit River Tunnel Company, la Canada Southern Railway Company et la Niagara River Bridge. Les acquéreurs éventuels reprendraient pour leur compte les activités ferroviaires exploitées par Conrail, ou pour son compte, dans le sud-ouest de l'Ontario et transitant par le tunnel sous la rivière Détroit, le réseau de Canada Southern et le pont de la rivière Niagara.

Le tunnel est un tunnel de chemin de fer international double et bidirectionnel d'une longueur de 3,26 milles, creusé sous la rivière Détroit entre Windsor (Ontario) et Détroit (Michigan), et comporte des voies d'approche. Il appartient à la Detroit River Tunnel Company et est exploité par Conrail aux termes d'un bail de 999 ans et d'un sous-bail de 99 ans dont les modalités sont décrites plus loin.

have been made so that N&W can continue to provide a competitive alternative to CN and CP for its customers in Canada.

Additionally, if the Committee sees fit not to disallow the proposed CN and CP acquisition:

> ... N&W hereby request the Board (Committee) to grant the necessary approvals and exemption under section 106 and section 94 of the *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2 for any abandonments and approvals implicit to the changed operations relating to cessation of its operation from the CN Boat Yard over the Chatham Subdivision, between Windsor and Chatham.

The Committee is sympathetic to the concerns of N&W, however, as we have stated elsewhere in this decision, we lack the authority to impose conditions to the non-disallowance of the proposed acquisition. Additionally, any determination now, at the end of section 27 proceedings, to decide questions under section 94 or 106 of the *Railway Act* would be premature. The time to decide those matters will come if and when CN, CP and N&W have reached agreement on matters requiring determination under those sections.

DESCRIPTION OF ASSETS TO BE ACQUIRED

The Canadian properties of Conrail which are the subject of the section 27 notices of proposed acquisition include interests in the Detroit River Tunnel Company, Canada Southern Railway Company, and Niagara River Bridge. The proposed acquirers would acquire from Conrail the rail operations carried on by, or on behalf of, Conrail in southwestern Ontario through the Detroit River Tunnel, over the Canada Southern Railway and the Niagara River Bridge.

The Detroit River Tunnel is a 3.26 mile twobore, bi-directional, international railway tunnel, including approach trackage, under the Detroit River between Windsor, Ontario and Detroit, Michigan. It is owned by the Detroit River Tunnel Company, and held by Conrail under a 999 year lease and a 99 year sublease, which are described below.

Le réseau de Canada Southern consiste en une ligne de chemin de fer principale d'une longueur de 225 milles, reliant Niagara Falls (Ontario) à Windsor (Ontario). Elle comporte trois embranchements: de Fort Érié à Welland (14 milles), de Comber à Leamington (15 milles) et d'Essex à Amherstburg (17 milles), toutes trois des localités situées en Ontario. Il est la propriété de Canada Southern Railway Company et est exploité par Conrail aux termes d'un bail de 999 ans et d'un sous-bail de 99 ans dont les termes sont décrits ci-dessous.

The Canada Southern Railway is a main line of railway extending 225 miles from Niagara Falls, Ontario to Windsor, Ontario. It has three branch lines: from Fort Erie to Welland (14 miles), from Comber to Leamington (15 miles), and from Essex to Amherstburg (17 miles), all in Ontario. It is owned by the Canada Southern Railway Company and held by Conrail under a 999 year lease and a 99 year sublease, which are described below.

Le pont sur la rivière Niagara est un pont ferroviaire à double voie de 1 146 pieds reliant Niagara Falls (Ontario) et Niagara Falls (New York). Il appartient à la Niagara River Bridge Company, une filiale de Canada Southern qui en détient la totalité des parts et est inclus dans le bail et le sous-bail de location de Canada Southern.

The Niagara River Bridge is a 1,146 foot double-tracked railway bridge between Niagara Falls, Ontario and Niagara Falls, New York. It is owned by the Niagara River Bridge Company, a wholly-owned subsidiary of Canada Southern, and is included in the Canada Southern lease and sublease.

Les actifs et les intérêts qui font l'objet des propositions d'acquisition étaient placés sous le contrôle des syndics de Penn Central et de Michigan Central, deux sociétés ferroviaires insolvables en voie de restructuration aux États-Unis. Ainsi qu'on l'a expliqué, ces actifs et ces intérêts firent l'objet d'un concordat sanctionné par la Cour fédérale du Canada en septembre 1974.

The assets and interests which are the subject of these proposed acquisitions were controlled by the Trustees of Penn Central and the Trustee of Michigan Central, both insolvent railroads in reorganization in the United States. As explained, these same assets and interests became subject to the Scheme of Arrangement approved by the Federal Court of Canada in September 1974.

Conformément à la *Loi des 3 R* américaine et au Plan de réseau final, certains de ces actifs et intérêts furent cédés à Conrail, sous réserve des autorisations nécessaires des autorités réglementaires canadiennes, à savoir:

Pursuant to the *3R Act* of the United States and the Final System Plan, certain of these assets and interests were designated for transfer to Conrail, subject to the necessary Canadian regulatory approvals. These assets include interests in:

La Detroit River Tunnel Company

(i) La tenure à bail de Penn Central et Michigan Central dans la Detroit River Tunnel Company: La tenure à bail de Michigan Central dans la Detroit River Tunnel Company fait l'objet d'un contrat conclu le 19 décembre 1906 entre la Detroit River Tunnel Company et Michigan Central, par lequel la première cède à la seconde sa propriété dans le tunnel pour une durée de 999 ans, à compter du 1er janvier 1907. Michigan Central détient toutes les actions en circulation de la Detroit River Tunnel Company. La tenure à bail de Penn

The Detroit River Tunnel Company

(i) The leasehold interest of Penn Central and Michigan Central in the Detroit River Tunnel Company: The leasehold interest of Michigan Central in the Detroit River Tunnel Company is as set forth in the Agreement made December 19, 1906, between the Detroit River Tunnel Company and Michigan Central, whereunder Detroit River Tunnel Company leased to Michigan Central for 999 years from January 1, 1907, its tunnel properties. All of the outstanding capital stock of the Detroit River Tunnel Company is

Central dans la Detroit River Tunnel Company fait l'objet d'un contrat de sous-location pour une durée de 99 ans, à compter du 1er février 1930, consenti par Michigan Central à New York Central.

(ii) La participation de Michigan Central dans la Detroit River Tunnel Company: Le capital-actions en circulation de la Detroit River Tunnel Company consiste en 30 000 actions d'une valeur nominale de 100 $ chacune, toutes détenues par Michigan Central.

La Canada Southern Railway Company

(i) La tenure à bail de Penn Central et de Michigan Central dans la Canada Southern Railway Company: La tenure à bail de Michigan Central dans Canada Southern a fait l'objet d'un contrat conclu entre la Canada Southern Railway Company et Michigan Central le 15 août 1903, par laquelle la première loue à la deuxième la quasi-totalité de ses propriétés ferroviaires, pour une durée de 999 ans à compter du 1er janvier 1904. La tenure à bail de Penn Central dans Canada Southern fait l'objet d'un contrat de sous-location de 99 ans, à compter du 1er février 1930, consenti par Michigan Central à New York Central.

(ii) La participation de Penn Central et Michigan Central dans la Canada Southern Railway Company: Cent cinquante mille actions sont en circulation, d'une valeur nominale de 100 $ chacune et conférant au détenteur une voix. Elle constitue la seule catégorie d'actions ouvrant droit de vote de Canada Southern. Penn Central est le propriétaire usufruitier de 107 263 actions, soit environ 72 p. 100 des 150 000 actions en circulation. De ces actions, Michigan Central a acquis l'usufruit de 89 163 actions pour une durée de 99 ans à compter du 1er février 1930 aux termes du contrat de sous-location sousmentionné.

owned by Michigan Central. The leasehold interest of Penn Central in the Detroit River Tunnel Company is set forth in the 99 year sublease, effective February 1, 1930, made by Michigan Central to the New York Central.

(ii) The stock interest of Michigan Central in the Detroit River Tunnel Company: the issued capital of the Detroit River Tunnel Company consists of 30,000 shares with a par value of $100.00 each, all of which are held by Michigan Central.

The Canada Southern Railway Company

(i) The leasehold interest of Penn Central and Michigan Central, in The Canada Southern Railway Company: The leasehold interest of Michigan Central in Canada Southern is that set forth in the lease made August 15, 1903, between The Canada Southern Railway Company and Michigan Central, whereunder Canada Southern Railway Company leased to Michigan Central for 999 years from January 1, 1904, substantially all the rail properties of Canada Southern. The leasehold interest of Penn Central in Canada Southern is set forth in the 99 year sublease, effective 1st February 1930, made by Michigan Central to New York Central.

(ii) The stock interest of Penn Central and Michigan Central in The Canada Southern Railway Company: There are outstanding 150,000 shares of capital stock, each of $100.00 par value and entitling the holder to one vote; they constitute the only class of voting shares of Canada Southern. Penn Central owns beneficially 107,263 shares, constituting in the aggregate approximately 72% of the 150,000 outstanding shares. Of such shares, the beneficial interest in 89,163 shares was acquired for a term of 99 years commencing February 1, 1930, from Michigan Central under the sublease referred to above. Michigan

(iii) Les intérêts de Penn Central sous forme d'obligations payables en or à 5 p. 100 parvenues à maturité le 1er octobre 1962.

(iv) L'intérêt de Michigan Central dans les avances de fonds qui lui sont dus par la Canada Southern Railway Company.

La Niagara River Bridge Company

La tenure à bail de Penn Central et de Michigan Central dans la Niagara River Bridge Company: La tenure à bail de Michigan Central dans la Niagara River Bridge Company est incluse au contrat de location de 999 ans, prenant effet le 15 août 1903, conclu entre la Canada Southern Railway Company et Michigan Central. La tenure à bail de Penn Central dans la Niagara River Bridge Company est incluse au contrat de sous-location de 99 ans, prenant effet le 1er février 1930, conclu entre Michigan Central et New York Central.

LA QUESTION DE LA CONCURRENCE

L'alinéa 27(4)b) de la *Loi nationale sur les transports* confère au Comité le pouvoir de ne pas reconnaître une proposition d'acquisition dont il estime qu'elle aura pour effet de "restreindre indûment la concurrence". Ainsi qu'on l'a déjà fait observer, c'est là un des deux critères que le Comité doit appliquer pour refuser ou non de reconnaître l'une ou l'autre des trois propositions d'acquisition dont il est saisi.

La proposition d'acquisition de CN/CP

CN et CP ont soumis une documentation indiquant que leur projet d'acquisition ne restreint pas la concurrence mais renforce au contraire la capacité de chaque société à se livrer concurrence entre elles et de concurrencer d'autres chemins de fer et d'autres modes de transport.

Par suite de l'acquisition, CN obtiendrait un accès direct au tunnel sous la rivière Détroit et à des chemins de fer américains, ce qui lui permettrait de livrer concurrence pour le fret international circulant entre le Michigan, le sud des

Central is the holder of record of such 89,163 shares.

(iii) The interest of Penn Central in 5% gold bonds which matured on October 1, 1962.

(iv) The interest of Michigan Central in advances due to it by The Canada Southern Railway Company.

Niagara River Bridge Company

The leasehold interest of Penn Central and Michigan Central in the Niagara River Bridge Company: The leasehold interest of Michigan Central in the Niagara River Bridge Company is that set forth in the 999 year lease made August 15, 1903, between the Canada Southern Railway Company and Michigan Central. The leasehold interest of Penn Central in the Niagara River Bridge Company is that set forth in the 99 year sublease, effective February 1, 1930, between Michigan Central and New York Central.

COMPETITION ISSUE

Subsection 27(4)(b) of the *National Transportation Act* gives the Committee the power to disallow a proposed acquisition if it finds that the acquisition will "unduly restrict competition". As we have already described, this is one of the two tests which we must apply in determining whether or not to disallow any of the three proposed acquisitions before us.

The CN/CP Proposed Acquisition

CN and CP submitted evidence to show that their proposed acquisition does not restrict competition but enhances each railway's ability to compete with the other, with other railways and with other modes of transportation.

As a result of the acquisition, CN would gain direct access to the Detroit River Tunnel and connections with the American railroads, which would enable CN to compete for international traffic moving between Michigan, the southern

États-Unis et l'est du Canada. CP conserverait son accès direct à ce point de passage. L'activité fragmentée de CN à Windsor serait regroupée dans une nouvelle gare CASO efficace dans laquelle CP transférerait également ses embranchements de Powell.

À l'autre extrémité du réseau Southern, CP améliorerait sa compétitivité en trouvant accès aux points de passage de frontière dans la région de Niagara, par l'intermédiaire de transporteurs autres que Conrail. CP disposerait ainsi d'un accès direct à Niagara Falls (New York) et pourrait accéder au point de passage de Buffalo par l'embranchement de Fort Érié de Canada Southern en négociant avec CN un droit de circulation sur le pont international de Fort Érié. L'accès existant de CN aux points de passage de Niagara serait préservé.

Ainsi, tant CN que CP affirment que l'acquisition leur permettrait de pratiquer des tarifs plus concurrentiels et de mieux concurrencer le transport par route et les autres transporteurs ferroviaires américains.

M. Coleman fit valoir cette argumentation pour le compte de CP, disant:

> M. Fréchette parle de concurrence. Vu le contexte, il semble parler de concurrence entre les chemins de fer mais la véritable concurrence dans le sud de l'Ontario est celle qui nous oppose au transport par route. Cela fait des années que le camionnage a l'avantage sur nous, c'est cela qu'il faut bien comprendre, et le fait qu'il n'y aura plus que deux sociétés ferroviaires au lieu de trois - à mon sens, la compétition réelle est celle qui existe entre le rail et la route. C'est contre le transport routier que nous nous battons sans arrêt et les clients dont nous parlons ne nous confient guère plus de 20 p. 100 de leur fret; 80 p. 100 ou plus de ce fret est transporté par camion.

CN serait en mesure d'instaurer un service ferroviaire de conteneurs direct entre les ports canadiens de la côte est et le Michigan. Elle pourrait exploiter également un service de fret rapide entre Montréal-Toronto et Détroit-Cincinnati capable de concurrencer le transport par camion entre ces villes et les ports américains de la côte est.

U.S. and eastern Canada. CP would maintain its direct access at this gateway. CN's segmented operations in Windsor would be consolidated in a new, efficient CASO yard and CP could move the Powell Sidings to that location.

At the other end of the Canada Southern, CP would improve its competitive position by gaining access to the Niagara frontier gateways through carriers other than Conrail. CP would have direct access to Niagara Falls, New York, and it could obtain access to the Buffalo gateway over the Canada Southern Fort Erie branchline, by negotiating a running rights agreement with CN over the International Bridge at Fort Erie. CN's existing access to the Niagara gateways would be preserved.

In this way, both CN and CP claimed that the acquisition would enable them to develop more competitive cost bases, and improve their ability to compete with trucks and other rail carriers in the U.S.

Mr. Coleman made the point on behalf of CP when he stated:

> Mr. Fréchette has been talking about competition. In his context he seems to talk about competition between the two railroads, but the real element of competition in southern Ontario is trucks. You know, trucks have been killing us for years, and I think that must be clearly understood, the fact that we might go from three railroads to two railroads -- in my terms of reference, the real competition is trucking. That is what we are fighting head-on all the time, and in many cases these shippers that we are talking about, we would be very lucky to handle 20% of their business. Probably 80% of it plus is going by truck.

CN would be able to establish a rail, direct container service between Canadian east coast ports and Michigan. It would also permit CN to operate a Montreal-Toronto to Detroit-Cincinnati fast freight service to compete with truck operations from U.S. east coast ports.

Les sociétés ferroviaires font valoir que le tunnel de Détroit est l'un des points de passage les plus importants du commerce canado-américain. Étant donné que CN et CP transportent la plus grande partie du fret ferroviaire correspondant à ce commerce, elles font valoir que la copropriété du tunnel par les deux chemins de fer transcontinentaux serait la meilleure façon de garantir un service efficace et concurrentiel, à des tarifs raisonnables.

The railways have stated that the Detroit River Tunnel is one of the most important gateways for trade between industries in Canada and the U.S. In view of the fact that CN and CP handle most of the rail traffic associated with this trade, they asserted that the joint CN/CP ownership of the Tunnel by the two transcontinental railways would best ensure efficient and competitive service at reasonable charges.

CN et CP ont témoigné que les droits de circulation que Conrail leur accorderait et qui sont décrits à l'annexe R-1 du contrat d'achat leur garantissent à toutes deux un accès facile au point de passage de Windsor/Détroit. Les droits de passage sur les sept milles de voie permettent à CN et à CP d'accéder à la gare Rivière-Rouge de Conrail à Détroit où elles disposeraient de droits de manoeuvre réciproques qui leur permettraient de livrer concurrence à tous les autres chemins de fer présents à Détroit pour le trafic d'échange.

It was stated in evidence by CN and CP that the trackage rights granted to them by Conrail, and described in Schedule R-1 of the Purchase Agreement, were to ensure effective access to the Windsor/Detroit gateway for CN and CP. The seven miles of trackage rights enable CN and CP to proceed to Conrail's River Rouge Detroit Yard where they will be able to take advantage of reciprocal switching agreements and compete with all of the other railways at Detroit for interchange traffic.

CN et CP avancent que les expéditeurs de fret local et transfrontalier sur le réseau de Canada Southern disposeront d'un meilleur service, dans un climat plus concurrentiel, si la transaction se fait. Selon l'endroit, soit CP, soit CN, soit encore les deux continueraient de desservir la clientèle locale et elles ont posé comme principe que les options d'acheminement traditionnelles, passant soit par les voies de CN, soit par les voies de CP au-delà du réseau de Canada Southern, seront préservées, tant pour les clients anciens que nouveaux. Elles affirment que cela signifie que CN et CP vont effectivement se concurrencer sur l'ensemble du réseau Canada Southern. Pour ce qui est du fret international, les sociétés ferroviaires affirment que l'expéditeur disposera d'une plus vaste gamme d'options puisqu'il pourra choisir entre le point de passage de Windsor et celui de Niagara.

CN and CP submitted that shippers of local and bridge traffic on the Canada Southern will be offered better service in a more competitive environment should the transaction be completed. Service to local shippers would continue to be offered by CP or CN or both, depending on location, and the railways have agreed in principle that the historic routing options of using either CN or CP to domestic locations beyond the Canada Southern will be preserved for both existing and new customers. They say that this means CN and CP will actually compete for traffic along the entire Canada Southern. On international traffic the railways submitted that after acquisition, the shipper will enjoy a greater range of options for traffic through the Windsor and Niagara gateways.

CN et CP font valoir également que les économies de coût qu'elles pourraient réaliser à leurs points de passage respectifs leur permettront d'offrir des réductions de tarifs considérables, d'améliorer la rapidité du transport et de faire tourner leurs parcs de wagons plus rapidement, tous éléments qui devraient bénéficier aux expéditeurs. L'élimination de la société tierce conduirait ainsi à une amélioration du service; les clients locaux de Canada Southern accéderaient directement au réseau CN/CP et disposeraient ainsi des parcs de wagons et des

It was also asserted in evidence by CN and CP that the competitive efficiencies gained by them at their respective gateways would lead to significant cost savings in marketing benefits, improved transit times and car cycles for the shippers. The claimed improvement in service would be one consequence of the elimination of third party involvement; Canada Southern local shippers would become CN/CP on-line shippers and they would then have access to the large and diversified CN/CP car fleets and information systems.

systèmes d'information étendus et diversifiés de CN et de CP.

Dans son plaidoyer final, l'avocat de CP a avancé que le tarif spécial de Conrail, déposé comme pièce CN/CP-49, est une preuve supplémentaire du climat de concurrence dans lequel CN et CP devront opérer. CP s'engage à conserver le barème tarifaire qui établit un bas tarif d'échange au-delà de la limite T-12 de quatre milles, permettant ainsi à CN de servir également ces clients.

Une trentaine d'entreprises locales situées le long du réseau de Canada Southern ont exprimé leur appui au projet d'acquisition par CN et CP. Les seules exceptions étaient Zalev Brothers et Magna Industries Limited.

Dans leurs témoignages, M. C.F. Irwin et M. B.N. Russelo de H.J. Heinz Company of Canada Limited, qui est le plus gros expéditeur sur le réseau Canada Southern, ont indiqué que l'acquisition par CN/CP "(...) améliorerait le service dont bénéficieraient leurs clients grâce au raccourcissement du délai de livraison". Déposant oralement, M. Irwin a déclaré que son entreprise expédie sa production environ moitié par rail et moitié par route.

M. W.H. Sheffield, directeur des Transports de Stelco Inc., déclara à l'appui de CN et de CP:

> Nous croyons qu'une société tierce réduirait davantage la concurrence qu'une association entre CN et CP.

Il poursuivit:

> Étant donné que nous ne pouvons pas avoir une grande compagnie ferroviaire américaine comme troisième transporteur au départ de Welland, nous appuyons pleinement l'offre d'achat de Canada Southern Railway soumise conjointement par CN/CP et sommes opposés au rachat par une tierce société de transport sur courte distance.

Au sujet de la concurrence du transport par camion, M. Sheffield déclara:

> Ce sont surtout nos autres usines qui sont concernées, les deux plus importantes étant, bien sûr, celle de Hamilton

In final argument, counsel for CP asserted that the Conrail special switching tariff filed as Exhibit CN/CP-49 was further evidence of the pro-competitive environment in which CN and CP would operate. CP undertook to maintain the tariff which provides for a low-switching charge to shippers beyond the four-mile T-12 limits, thus enabling CN to serve those shippers as well.

Approximately 30 local industries on the Canada Southern expressed their support for the proposed acquisition by CN and CP. The only exceptions were the Zalev Brothers and Magna Industries Limited.

In evidence, Mr. C.F. Irwin and Mr. B.N. Russelo of the H.J. Heinz Company of Canada Limited, which is the largest shipper on the Canada Southern, stated that the CN/CP acquisition would "... improve service to our customers by shortening the transit time on deliveries." In oral testimony, Mr. Irwin stated that his company's product is shipped "about 50% rail and 50% truck by volume".

Mr. W.H. Sheffield, the Transportation Manager of Stelco Inc. testified in support of CN and CP:

> We believe that a third party would lessen competition to a greater degree than a joint venture by CN and CP.

He went on to say that:

> In view of the fact that we cannot have a major U.S. trunk line as a third originating carrier in Welland, we fully support CN/CP's joint offer to purchase the Canada Southern Railway and object to - I should say a third party short-line railroad competing for the proposal.

Concerning truck competition Mr. Sheffield testified as follows:

> Obviously, what we are talking about here is our other plants, the two biggest plants, of course, being in Hamilton and

et de Nanticoke, et nous vendons beaucoup d'autres produits sur le marché américain. Bien que la plus grande partie de notre production soit vendue à l'industrie automobile de Détroit et transportée par camion, nous vendons passablement aussi dans les États du Sud, dans la région de Chicago, et ces produits peuvent être transportés par rail de manière concurrentielle.

Il ajouta:

> Dans le cas des tubes de petits diamètres, la concurrence de la route est omniprésente, même vers l'ouest du Canada, vers les États-Unis et vers l'Est. Il n'y a aucun marché qui ne soit aussi desservi par camion.

Concernant la question de la concurrence entre CN et CP, M. Sheffield dit:

> Conrail ne fait pas de transport intracanadien pour nous. Pour ce qui est du transport international, nous pensons être protégés par le fait que l'ICC a rejeté la demande de CN/CP de pratiquer un barème tarifaire unique sur le fret international. Cela oblige les deux sociétés à se concurrencer et élargit dans la pratique les principes énoncés dans la *Staggers Act* aux points d'expédition situés au Canada.

M. J.M. Cunningham, de l'Ontario Grain and Feed Dealers Association, déclara:

> Avec CN et CP, nous sommes assurés de l'accès à tous nos débouchés, le transport étant assuré par des sociétés qui ont l'expérience de nos produits, et à des tarifs concurrentiels. Avec Cantunn ou Stroh, nous serons confrontés à une inconnue.

M. C. Randall, président du Comité des transports et du fret de l'Ontario Grain and Feed Dealers Association, témoigna sur la question de la concurrence intermodale. Il déclara: "(...) nous avons le transport fluvial et routier, la concurrence dans les transports est très vive dans le sud-ouest de l'Ontario".

On a fait valoir également que l'acquisition par CN/CP améliorerait la compétitivité des autres transporteurs ferroviaires car aucun ne se

Nanticoke, and we do sell many other products into the U.S. market. Although th majority of it goes by truck to the automotive people in the Detroit area, we do sell quite a bit to the Southern States, in the Chicago area, and what not, which can be rail-competitive.

Then he said:

> On the smaller-diameter pipe, there is no question there is truck competition everywhere, including western Canada, to the U.S., to the east. There is no market that we are in that we are not running trucks as well.

On the topic of competition between CN and CP Mr. Sheffield said:

> Conrail does no intra-Canadian business for us. On international traffic, we believe our competitive position will be protected because the ICC has rejected CN/CP's request to make rates internationally as a single railroad. This forces competition between the two and effectively extends the philosophy of the *Staggers Act* to Canadian origins.

Mr. J.M. Cunningham of the Ontario Grain and Feed Dealers Association stated in evidence:

> With CN and CP ownership we are assured of access to all markets by people experienced in the movements of our products at competitive rates. With Cantunn or Stroh's we are dealing with the unknown.

Mr. C. Randall, the Chairman of the Transport and Traffic Committee of the Ontario Grain and Feed Dealers Association testified on the topic of intermodal competition. He said "... we have water and truck, we've got a very competitive transportation atmosphere in southwestern Ontario."

It was also said that the CN/CP acquisition would improve the competitive position of other rail carriers since no rail carriers would be

verrait refuser l'accès aux points de passage qui seraient contrôlés par CN et CP et qu'ils en retireraient des avantages sur le plan de la durée et du coût du transport. CN et CP ont déclaré dans leurs témoignages avoir pris l'engagement de donner libre accès aux points de passage à tous les transporteurs ferroviaires de façon à promouvoir la libre concurrence.

Le contrat d'achat stipule que tous les transporteurs qui s'en servent actuellement continueront d'avoir accès au tunnel sous la rivière Détroit, de même que CN et N&W. Lorsque l'entente actuellement en vigueur viendra à expiration, CN et CP ont l'intention d'instaurer un péage unique qui sera payé par tous les transporteurs qui seront tous placés sur un pied d'égalité, les premiers wagons arrivés étant les premiers à franchir le tunnel.

La réponse donnée par le témoin de CN, M. Van de Water, à une question du représentant de Trans-Ontario indique bien quelle est la position de CN/CP sur la question de la concurrence:

Question de M. Belfoi:

> N'est-il pas juste de dire, monsieur Van de Water, que si l'acquisition est autorisée, ou plutôt s'il n'y a pas "refus de la reconnaître", pour reprendre les termes de la loi, vous aurez réussi dans la pratique à éliminer un concurrent puisqu'il y a trois sociétés en concurrence à l'heure actuelle et qu'il n'en y aura plus que deux?

Réponse de M. Van de Water:

> J'imagine qu'on est là en présence du syndrome du "verre à moitié vide". Si cette acquisition se fait, Conrail, de toute évidence, ne sera plus présente sur ce marché. Par contre elle va continuer à livrer concurrence pour le fret circulant entre Détroit et Buffalo et pour tout le trafic entre la côte est, le Centre-Ouest et au-delà. Sa présence se fera donc encore sentir mais elle ne circulera plus sur le réseau de Canada Southern, c'est évident, et nous avons fait ressortir certains des avantages que la clientèle en retirera. Norfolk and Southern ainsi que nous-mêmes aurons un accès direct à Windsor, au Michigan et au sud des

denied access to gateways to be controlled by CN and CP, and the consequential benefits in time and cost savings. As stated in evidence by CN and CP, they have undertaken to provide open access to the gateways for all parties in order to promote unrestricted competition.

The Purchase Agreement provides for continued access to the Detroit River Tunnel by all carriers presently using the facility, as well as by CN and N&W. When the existing tunnel agreements expire, CN and CP intend to establish a uniform user charge which will be assessed on a first-come-first-served basis, to ensure equal access to the benefits of the Tunnel route.

The response of CN witness Van de Water to a question from counsel for Trans-Ontario illustrates CN/CP's position on the competition issue:

Mr. Belfoi asked:

> Is it fair to say, Mr. Van de Water, that if the acquisition is allowed or not disallowed, to use the words of the statute, you will have effectively removed a competitor? There are three now and it will be down to two?

Mr. Van de Water replied:

> Well, I suppose it is the "half empty glass" syndrome. When all this settles, Conrail obviously is no longer going to be in that particular picture. They are still going to be competing for traffic between Detroit and Buffalo and for the route traffic from the east coast to the midwest and beyond, so they are still around. They are not going to be on the Canada Southern, obviously, and we mentioned some of the advantages to the customers relating to that fact. The Norfolk and Southern, along with ourselves, are going to be able to obtain direct access at Windsor to facilitate our service, our international service, and to

États-Unis, ce qui facilitera nos opérations. Il y aura donc deux concurrents à l'extrémité ouest du réseau qui verront leur compétitivité renforcée.

La "Chessie" verra ses coûts d'exploitation diminuer considérablement. Le coût et la qualité du service sont les deux grands facteurs de la concurrence et Chessie sera beaucoup mieux placée pour affronter le monde et survivre. À l'est, CP aura accès à des points tels que Niagara Falls qui lui échappaient auparavant, à moins de passer par le réseau d'un concurrent, et accès également au point de passage de Fort Érié.

En réponse à une question du représentant du ministère de la Consommation et des Corporations, M. Van de Water indiqua en outre, au sujet du marché qui s'établirait après l'acquisition:

Question de M. Fréchette:

Après l'acquisition, ou après l'entrée en vigueur de l'accord, combien de transporteurs serviront la clientèle locale à chacune des extrémités du réseau?

Réponse de M. Van de Water:

Le seul changement que je voie est que Conrail n'offrirait plus de service en ligne directe. La correspondance sera néanmoins toujours possible à l'une ou l'autre des extrémités du réseau de Canada Southern, si bien que les expéditeurs conservent toujours cette option d'acheminement.

Norfolk and Southern continuera à utiliser les voies de CN et "Chessie" continuera de circuler sur le réseau de Canada Southern. Le seul changement sera donc que, au lieu que Conrail échange des wagons avec CN ou CP pour les destinations nationales et assure elle-même le transport international ou l'échange avec les chemins de fer américains, ce service sera assuré soit par CN soit par CP, selon le point d'expédition, mais les options d'acheminement offertes aux expéditeurs resteront inchangées.

Michigan and south. So there are two competitors that are both enhancing their competitive abilities at the west end.

The Chessie is going to have a much improved cost base for its operation. Cost and service are the two elements of competition, so Chessie is in a better position to face the world and continue. The CP down to the east end is going to have access to places like Niagara Falls that it never had before except through interswitching and, of course, the gateway access at Fort Erie.

Mr. Van de Water testified further concerning his view of the post-acquisition market in response to a question from counsel for the Department of Consumer and Corporate Affairs:

Question by Mr. Fréchette:

After the acquisition, or after the entering into force of the agreement, how many carriers will serve local shippers in each of the ends?

Answer by Mr. Van de Water:

Well, the only change I guess would be that Conrail would not be providing direct service on-line. There will, of course, be connecting carriers at either end of the Canada Southern and, of course, that routing option is still available to shippers.

The Norfolk and Southern will still be operating on CN Rail lines and the Chessie will still be operating over Canada Southern. So I guess you might say the only change is that instead of Conrail interchanging to CN or CP for domestic routing and carrying international traffic themselves and interchanging with American roads, it will be either CN or CP, depending on the location that will be providing that service, but the options are still available to the shippers.

Les deux sociétés insistent sur le fait que rien dans le contrat de vente qu'elles ont conclu avec Conrail, ni rien dans le contrat de société qui les lie, ne réduit la concurrence entre elles-mêmes ou avec Conrail. Le contrat de vente contient justement une clause à cet effet, les parties restant libres de se concurrencer après l'acquisition.

Au contraire, CN et CP font valoir que leur contrat de société favorise la concurrence entre elles. L'article 11.1 stipule:

> 11.1 Aucun des associés ni collaborateurs ou filiales n'aura à justifier ou à payer à la société ou à l'autre associé les bénéfices provenant d'activités commerciales de même nature que celles de la société ou entrant en concurrence avec elle, peu importe le lieu, effectuées par un associé ou un collaborateur ou filiale d'un associé.

CN et CP avancent qu'il ne serait pas nécessairement dans l'intérêt public qu'une tierce partie possède le tunnel puisque celle-ci pourrait pratiquer des tarifs plus élevés que CN et CP afin de se rembourser du coût supérieur de l'exploitation sur courte distance. Elles font valoir qu'en tant que transporteur sur longue distance, elles peuvent assurer un service plus concurrentiel grâce à des ententes d'échange et de réseau efficaces avec les compagnies ferroviaires américaines.

La représentante de Conrail a appuyé la position de CN/CP sur la question de la concurrence. À son avis, il est très clair que l'acquisition par CN et CP renforcerait la concurrence au Canada et que les deux sociétés seraient plus concurrentielles aux points de passage de Buffalo et de Détroit.

Le représentant du gouvernement de l'Ontario s'est également exprimé en faveur de CN/CP. Il considère que Conrail n'apportait elle-même virtuellement aucune concurrence et que son retrait de ce marché n'entraînerait guère de répercussions.

Dans son argumentation finale, il déclara:

> Le gouvernement de l'Ontario est d'avis que, même si une réduction de la concurrence se produit, elle ne sera pas de na-

The railways maintained that there was nothing in the agreement of purchase and sale between themselves and Conrail, or in the Partnership Agreement, which could prevent competition with Conrail or with each other. There is a clause to that effect in the Purchase Agreement, and the parties would remain free to compete after acquisition.

In fact, it is claimed that the Partnership Agreement between CN and CP promotes competition. Article 11.1 states:

> 11.1 Neither Partner nor any associate or affiliate thereof shall be required to account for or pay over to the Partnership or to the other Partner any profits from any business of the same nature as or competing with the business of the Partnership carried on anywhere by a Partner or any associate or affiliate of a Partner.

CN and CP submitted that the ownership of the Tunnel by a third party might not be in the public interest since the third party might charge higher rates than CN and CP to recoup higher costs of short-haul operations. They argued that as through carriers they were better able to provide competitive service through efficient interchange and operating agreements with U.S. railways.

Counsel for Conrail supported the CN/CP position on the competition issue. She submitted that there was clear evidence that CN and CP ownership of the properties would enhance competition in Canada and that it would enable them to be more competitive through the gateways at Buffalo and Detroit.

Counsel for the Government of Ontario also supported the CN/CP argument. He submitted that Conrail's past behaviour as a virtual non-competitor and its present withdrawal from the market will have little impact on competition.

In final argument he stated:

> It is the view of the Government of Ontario, that if there is any restriction of competition, it is not such as to consti-

ture à constituer une restriction indue au sens de l'article 27.

Le représentant des résidents riverains de la voie de service Powell et de la ville de Windsor a exprimé des points de vue similaires sur la question de la concurrence. M. Kellerman, notamment, fit valoir que:

> La question de la concurrence se pose à l'échelle du continent nord-américain tout entier et nécessite le renforcement des transporteurs nationaux qui desservent le sud-ouest de l'Ontario, afin de leur permettre de concurrencer les transporteurs américains qui traversent également le corridor sud-ontarien.

Position du ministère de la Consommation et des Corporations

Le 5 août 1983, M. Lawson Hunter, directeur des enquêtes et des recherches relatives à la *Loi sur les enquêtes sur les coalitions*, écrivit au Comité pour s'opposer à l'acquisition de Canada Southern par CN/CP. Il fonde son opposition sur le motif que cette acquisition éliminerait la concurrence entre ce réseau et les opérations ferroviaires de CN et de CP et d'autres services de transport dans le sud de l'Ontario. Il énumère les avantages, au plan de la concurrence, du maintien de l'exploitation du réseau de Canada Southern, indépendamment de CN et de CP, et s'estime d'avis que les gains d'efficacité revendiqués par ces dernières ne suffisent pas à contrebalancer l'atténuation de la concurrence.

M. R.L. Banks témoigna, à titre d'expert, au nom du directeur. Son point de vue est résumé dans un mémoire écrit.

> (1) Une acquisition comme celle que CN/CP proposent est contraire, par essence, à la notion de concurrence;
>
> (2) Contrairement aux affirmations de CN/CP, les effets anticoncurrentiels de l'acquisition ne sont pas éliminés par l'existence d'une concurrence routière;
>
> (3) Les avantages sur le plan de la qualité du service, et les gains d'efficacité qui résulteraient, selon CN/CP, de leur proposition pourraient être réalisés par d'autres moyens; et

tute an undue restriction of competition within the meaning of section 27.

Counsel for both the Powell Siding residents and the City of Windsor expressed similar views on the competition question. Mr. Kellerman stated in particular that:

> The issue is competition in the entire North American context and requires the strengthening of the national carriers in the context of southwestern Ontario to allow them to compete with American carriers who also traverse the southern Ontario corridor.

Department of Consumer and Corporate Affairs Position

On August 5, 1983, Lawson Hunter, the Director of Investigation and Research under the *Combines Investigation Act*, wrote to the Committee objecting to the CN/CP proposed acquisition of the Canada Southern. He based his objection on the grounds that it would result in the elimination of competition with CN and CP rail operations, and other transportation services in southern Ontario. He enumerated the competitive benefits of the continued operation of the Canada Southern, independent of CN and CP, and he submitted that the stated efficiencies of the proposal by CN and CP would not outweigh its anti-competitive implications.

Mr. R.L. Banks testified as an expert witness on behalf of the Director. His views were set out in a written exhibit, wherein he summarized his findings:

> (1) That an acquisition such as CN/CP are here proposing is inherently anti-competitive;
>
> (2) That, contrary to the claim of CN/CP, the associated anti-competitive effects are not eliminated by the presence of truck competition;
>
> (3) That the service advantages and enhanced efficiency which CN/CP claim would result from the implementation of their proposal could be achieved by other means; and

(4) Il existe des solutions de rechange concernant la vente de ces biens qui sont préférables à la proposition CN/CP.

Plus loin, dans ce même mémoire, M. Banks esquisse deux conséquences négatives qui pourraient éventuellement résulter de l'acquisition par CN et CP:

1. Établissement d'un contrôle *de facto* de CN et CP sur toutes les lignes ferroviaires canadiennes (y compris le fret en transit) dans le sud de l'Ontario, entre le tunnel sous la rivière Détroit à l'ouest et les ponts sur la rivière Niagara à l'est; et

2. Élimination de nouveaux concurrents sur le marché du transport ferroviaire dans le sud de l'Ontario, bloquant préventivement a) toute concurrence potentielle sur le fret en partance ou en provenance de la ligne CSR dans le sud de l'Ontario et b) toute concurrence supplémentaire sur le trafic international ou de transit.

M. Banks compare cette acquisition à une fusion parallèle susceptible d'entraîner des économies par l'abandon d'installations faisant double emploi mais qui a pour effet d'éliminer un concurrent actuel ou potentiel. Il décrit l'effet qu'aura, selon lui, cette acquisition de la manière suivante:

CP obtient une meilleure prise dans un territoire traditionnellement dominé par CN; CN fait de même dans un territoire dans lequel il était désavantagé et tous deux s'entendent pour partager tout le trafic américain transitant par le Canada sur lequel ils pourront mettre la main.

M. Banks estime que cette acquisition présente les caractéristiques d'un cartel horizontal plutôt que vertical. Une fusion horizontale, de façon générale, réduit le nombre d'options dont disposent les expéditeurs et renforce la domination que les parties à la fusion peuvent exercer sur le marché. Il reconnaît néanmoins qu'il s'agit là d'une fusion horizontale quelque peu inhabituelle dans la mesure où la volonté d'éliminer la capacité excédentaire est le fait uniquement du vendeur, Conrail, et non pas des acheteurs, CN et CP.

(4) That there are alternatives for disposing of these properties that, in my view, are to be preferred to the CN/CP proposal.

Later in the same exhibit, Mr. Banks outlined two possible adverse effects of the acquisition by CN and CP:

1. Creation of *de facto* control by CN and CP of all Canadian rail routes (including those for overhead traffic) in southern Ontario between the Detroit River Tunnel on the western end and the Niagara River bridges at the eastern end; and

2. Elimination of new entrants into the southern Ontario rail transportation market, thereby forestalling (a) potential competition for traffic originating or terminating on the CSR line in southern Ontario and (b) additional competition for overhead or bridge traffic.

Mr. Banks compared this acquisition to a parallel merger which may achieve savings through the abandonment of duplicate facilities, but which has the effect of eliminating an existing or potential competitor. His view of the effect of this acquisition is stated this way:

CP gets more of a toehold in a territory traditionally dominated by CN; CN does likewise in a territory where it has operated at a competitive disadvantage, and both agree to share what they can get of U.S.-to-U.S. rail traffic moving through Canada.

Mr. Banks considered that this acquisition exhibits the characteristics of a parallel rather than an end-to-end merger. Parallel mergers, he stated, generally reduce the number of options available to shippers and concurrently enlarge the market power of the merging parties. He did indicate though, that this case would be a somewhat unusual parallel acquisition in that the desire to eliminate excess plant has only been expressed by the seller, Conrail, and not by the buyers, CN and CP.

Il indique ce que signifie, selon lui, restreindre indûment la concurrence:

> J'ai tenté dans mon témoignage, tant écrit qu'oral, de montrer qu'il existe dans cette acquisition la possibilité de restreindre indûment la concurrence, que la probabilité d'un partage du marché sous-tend le contrat de société, qu'il renforce la mainmise des partenaires sur le marché et réduit le nombre des options dont disposeraient autrement les clients, qu'il entraîne un gaspillage des ressources humaines et naturelles, toutes conséquences qui, considérées globalement, portent préjudice à l'intérêt public selon les termes de la loi; cela, toujours selon les termes de la loi, équivaut à mes yeux à restreindre indûment la concurrence.

Selon M. Banks, le problème que posent les acquisitions parallèles est que les économies de coût ne sont pas souvent répercutées sur les prix payés par le client, la société ferroviaire acquéreuse pouvant exploiter sa situation monopolistique. Sa croyance que l'acquisition par CN et CP entraînerait une réduction de la concurrence se fonde sur les antécédents de "coopération" entre les deux sociétés et il cite à l'appui "la position de CP Rail dans l'élaboration collective des tarifs". Il considère la proposition de CN et de CP comme une acquisition préventive ayant pour objectif ultime d'éliminer la concurrence.

Au sujet de la concurrence livrée par le transport routier, M. Banks affirma qu'elle est minime à l'heure actuelle et n'est guère en mesure d'introduire une discipline dans les tarifs et dans les services offerts par les transporteurs ferroviaires dans ce secteur. De fait, déclara-t-il, la concurrence directe entre le rail et la route ne touche guère que 14 p. 100 du trafic total. Il indique que:

> La plus grande partie du fret est transportée soit par rail soit par route sans qu'il existe un choix véritable et, si on veut le mettre à l'abri d'un comportement monopolistique des transporteurs, il faut assurer une concurrence intramodale.

Il estime qu'il existe un risque que CN et CP:

He testified to his view of the meaning of undue restriction of competition:

> I have tried in my testimony, both written and oral, to show that the possibility of undue competitive restraint exists in this situation, that the probability of that market-sharing underlies the intent of the joint ventures, that it enhances their market power and decreases the choices which might otherwise be available to shippers, that it involves a waste of human power and a waste of natural resources, which when collectively considered, are in the words of the statute, prejudicial to public interest; and in the words of this statute, that equates with undue restriction of competition, as I read the statute.

The problem with parallel acquisitions, according to Mr. Banks, is that the cost savings are not often passed on to the railway's customers and the acquiring railway is then in a position to charge monopoly rents. He attested to his belief that the CN and CP acquisition would lead to anti-competitive results because of the history of "cooperation" between the two railways and he cited the "CP Rail Position on Collective Ratemaking" as authority for this view. He considered the CN and CP proposal to be a preemptive purchase with the aim of foreclosing competition.

Concerning the issue of truck competition, Mr. Banks asserted that it was minimal at present and not effective to discipline the rates and service offered by the rail carriers in this market. In fact, he stated, direct rail and truck competition is limited to 14% of the actual traffic handled. He indicated that:

> The great majority of traffic moves without real choice either by truck or by rail and must be afforded intramodal competition if it is to be protected against carrier monopoly.

He expressed the view that there is a possibility that CN and CP will:

(...) s'arrangent pour interdire l'échange avec les chemins de fer américains, dans la fermeture de points de passage et l'annulation de tarifs et de routes, afin de se réserver à elles-mêmes le transport sur longue distance, même au prix de circuits indirects.

M. Banks passe en revue les plus grandes facilités de service qui, selon CN et CP, résulteraient de l'acquisition et se dit d'avis qu'elles pourraient être réalisées par d'autres moyens, sans que CN et CP ne deviennent les propriétaires des installations en question. Par exemple, la gare CASO pourrait être louée à CN et CP, qui y réaliseraient les travaux nécessaires; le tunnel pourrait être utilisé par l'un ou l'autre des transporteurs, par entente avec le propriétaire actuel, sans être racheté par CN/CP; on pourrait faire passer ainsi par le tunnel les wagons standard actuellement transportés par barge et réaliser ainsi le même gain d'efficacité. Autrement dit, fait-il ressortir, CN et CP n'ont pas besoin d'acheter ces propriétés pour améliorer leur rendement et leur compétitivité sur ce marché.

M. Banks recommande de réserver la décision sur la proposition d'acquisition de CN et de CP jusqu'à ce que l'on connaisse les nouveaux propriétaires américains de Conrail et que l'on puisse déterminer leurs intentions vis-à-vis des propriétés canadiennes.

En conclusion, M. Banks propose deux solutions de rechange à l'acquisition par CN et CP. À son avis, le réseau pourrait être exploité soit par un transporteur indépendant solidement financé qui assurerait la concurrence sur ce marché, soit en tant que réseau commun neutre auquel tous les transporteurs adjacents auraient également accès, à savoir CN, CP, Grand Trunk Western, C&O, N&W et Guilford Transportation Industries. Cette dernière option assurerait, selon M. Banks, un meilleur service sans les effets inhibiteurs de la concurrence que comporte le rachat par CN et CP.

En conclusion de l'intervention faite au nom du directeur, M. Fréchette argua que l'acquisition projetée par CN et CP constitue en fait une entente de partage du marché. Elle renforcerait la concentration des services de transport ferroviaire au Canada aux mains de seulement deux grosses sociétés.

... take action through gateway closings and rate and route cancellations to foreclose interchange with connecting American trunk line carriers. Their motive is (*sic*) so doing would be to preserve the long-hauls for themselves, even if more circuitous ultimate routings were to result.

Mr. Banks outlined the claimed service advantages which would flow from the acquisition by CN and CP, and he gave it as his opinion that they could all be achieved by other means without CN and CP owning the subject properties. For example, the CASO yard could be leased to CN and CP and they could make the necessary improvements; the Detroit River Tunnel could be used by either carrier by agreement with the present owner without CN/CP ownership; the present regular-sized barge traffic could be reduced and efficiency improved by re-routing it through the Tunnel. In other words, he argued, CN and CP need not own the property to use it to improve their performance and consequent ability to compete effectively in the marketplace.

Mr. Banks recommended that a decision on the CN and CP proposed acquisition be deferred until the new ownership of Conrail in the U.S. is determined and its corporate intentions concerning the Canadian properties are known.

In conclusion, Mr. Banks offered two alternatives to the proposed acquisition by CN and CP. In his view, the property could be operated either by an independent, fit carrier which would ensure competition in the marketplace, or as a neutral joint facility with equal access by any and all connecting carriers, including CN, CP, Grand Trunk Western, C&O, N&W and Guilford Transportation Industries. The joint facility option would, in Mr. Bank's view, ensure service improvement without the anti-competitive ramifications of a CN and CP acquisition.

In final argument on behalf of the Director, Mr. Fréchette submitted that the proposed acquisition by CN and CP was in effect a market-sharing agreement. It would increase the concentration of rail carrier services in the hands of the only two large railways in Canada.

Étant donné la prédominance des deux grands chemins de fer nationaux, il estime que toute acquisition d'une propriété ferroviaire par l'une ou l'autre aura pour effet de restreindre la concurrence. Il avance qu'en l'occurrence, cette restriction serait "indue" au sens de l'article 27 car elle empêcherait l'arrivée sur ce marché de tout transporteur nouveau.

Bien que l'article 279 de la *Loi sur les chemins de fer* autorise CN et CP à fixer leurs tarifs collectivement, M. Fréchette fait valoir que ce processus, dans certains cas, peut entraîner des conséquences néfastes à la concurrence. À l'appui de son argumentation, selon laquelle cette acquisition constitue un partage du marché, il affirme que le rachat par CN/CP protégerait Conrail de la concurrence dans deux de ces marchés. Ce rachat permettrait également à CN et à CP d'améliorer leur position relative à Windsor et à Niagara Falls mais n'apporterait aucune rationalisation substantielle qui ne pourrait être réalisée par un autre acquéreur.

Il résume sa position en disant que:

> Le problème ici n'est pas de savoir si les requérants se livrent une concurrence véritable ou sont concurrencés par le transport routier mais de savoir avec quelle vigueur un nouvel arrivant sur le marché pourrait les concurrencer.

Les deux autres acquéreurs éventuels, Trans-Ontario et Erie Express, expriment des avis très marqués sur la question de la concurrence et sur l'aspect anticoncurrentiel de l'acquisition par CN/CP.

Les représentants d'Erie Express considèrent que l'acquisition par CN et CP permettrait peut-être aux deux grands transporteurs canadiens d'être plus concurrentiels aux États-Unis mais préviendrait toute la concurrence que son client pourrait livrer au Canada. Il fait ressortir également que ce rachat équivaudrait nécessairement à éliminer un transporteur du sud de l'Ontario, et que cela ne pourra manquer de réduire la concurrence.

Le représentant de Trans-Ontario adopte la position suivante:

> Nous estimons que CN et CP vont réduire la concurrence ou, à tout le moins, ne pas la pousser. L'acquisition, si elle

It was his position that in view of the existing power of the two national railways, any acquisition of rail property by CN and CP would have the effect of restricting competition. He suggested that in this case the restriction of competition would be "undue", within the meaning of section 27, because it would prevent a new entrant from joining the market.

Even though section 279 of the *Railway Act* permits CN and CP to make rates collectively, Mr. Fréchette argued that the process may in certain circumstances give rise to anti-competitive consequences. To support his market-sharing argument, he asserted that the CN/CP acquisition would protect Conrail from competitors in two of its markets. It would also enable CN and CP to improve their relative positions at Windsor and Niagara Falls, but it would not promote any substantial gains in efficiency which could not be achieved by alternative ownership of the assets.

He summarized his views by stating that:

> The issue here is not whether the applicants compete effectively among themselves or with trucking, but how effectively a new entrant might compete with them.

The two other proposed acquirers, Trans-Ontario and Erie Express expressed strong views on the competition question and the anti-competitive aspects of a CN/CP acquisition.

Counsel for Erie Express submitted that the CN/CP acquisition might enable the large Canadian carriers to compete better in the U.S., but it would shut out the possibility of competition from his client in Canada. He also stated that the CN/CP transaction would necessarily result in the removal of one competitive carrier in southern Ontario, thereby reducing competition.

Counsel for Trans-Ontario stated his position as follows:

> We submit that CN/CP will reduce competition, or if allowed, will not increase competition. The acquisition, if allowed,

est autorisée, supprimera un service ferroviaire concurrentiel actuellement existant.

Dans son argumentation finale, M. Johnson, le représentant de l'Association des employés de Canada Southern, déclare:

> La CSEA exhorte la Commission à tenir compte du fait que des associés ne sont nullement incités à se faire concurrence puisqu'ils se partageront les bénéfices de toute l'activité. Par conséquent, si CN/CP contrôlent l'ensemble des installations, des routes et des tarifs dans le sud-ouest de l'Ontario, le trafic ferroviaire et le public en général seront à la merci de la société.
>
> Cette situation, de l'avis de la CSEA, restreindrait indûment la concurrence et porterait préjudice à l'intérêt public.

Les deux usagers qui sont opposés à la proposition CN/CP affirment également qu'elle restreindrait la concurrence. Zalev Brothers craint que les tarifs de transporteur unique dont elle bénéficie à l'heure actuelle au départ et à l'arrivée des gares de Conrail aux États-Unis seraient relevés par CN et CP pour les aligner sur le barème tarifaire du transport sur deux lignes. Le représentant de Zalev Brothers argue que l'acquisition proposée restreindrait indûment la concurrence dans la mesure où Conrail serait empêchée de pénétrer le marché sud-ontarien pour y livrer concurrence. Il cite à ce sujet le témoin de CN, M. Van de Water:

> Que les tarifs pratiqués soient concurrentiels ou non, il sera physiquement impossible à Conrail de desservir Windsor une fois qu'elle aura vendu les droits de circulation au Canada qui sont rattachés à la propriété.

M. Van de Water précise plus loin sa pensée en disant:

> Conrail peut physiquement venir à Windsor sur une base contractuelle mais absolument pas pour y solliciter du fret.

L'autre usager opposé à la proposition CN/CP est Magna International Limited. Magna craint un prolongement de la durée du transport

will remove an existing competitive rail service.

The views of the Canada Southern Employees Association were expressed in final argument by Mr. Johnson, its counsel:

> The CSEA strongly urges the Commission to consider that there is no impetus for partners to compete as they will both be sharing the benefits of any activity. And accordingly, if CN/CP control all of the facilities and all of the routes and all of the rates in southwestern Ontario, rail traffic and general public will be at the peril of the partnership.
>
> This situation, the CSEA submits, will be unduly restrictive of trade and prejudicial to the public interest.

The two shippers who remained as objectors to the CN/CP proposal also argued that the proposal restricted competition. The Zalev Brothers were concerned that the existing single-line rates now enjoyed by them to and from Conrail points in the United States would be increased by CN and CP under a two-line rate structure. Counsel for the Zalev Brothers argued that the result of the proposed acquisition would unduly restrict competition, in that Conrail would be prevented from entering the southern Ontario market to compete. He quoted CN witness Van de Water on this topic:

> I am saying it can be competitive with what they have with CN and Conrail but then again it may not be competitive but there is no way that Conrail can physically come into Windsor once they have sold their traffic rights in Canada which goes with the property.

Mr. Van de Water later clarified this by stating:

> They can physically come in on a contractual basis. There is no way they can come in on a traffic solicitation basis.

The other shipper objector to the CN/CP proposal was Magna International Limited. Magna's objection was based on its concerns

et l'augmentation du coût de transport vers le Michigan et l'Ohio sous forme de péages de tunnel plus élevés et de frais de manoeuvre interservices. En tant qu'utilisateur de wagons surdimensionnés, Magna s'inquiète également de ce que CN et CP n'aient pas l'intention d'agrandir le tunnel sous la rivière Détroit. Dans sa déposition écrite, Magna déclare:

> La concurrence n'est pas seulement une question de prix. Dans toute activité économique, la concurrence joue également sur le service offert au client et sur la volonté du transporteur de coopérer pour satisfaire les besoins d'un client. Pour qu'il y ait concurrence véritable, il doit exister d'autres transporteurs tout prêts à offrir un service similaire à des conditions équivalentes ou meilleures. À l'heure actuelle, nous ne considérons pas CN et CP comme des concurrents au sens traditionnel.

Le représentant de CP a répliqué aux arguments avancés par l'opposition, sur la question de la concurrence. Il signale que CN et CP ont engagé des discussions avec Zalev Brothers pour lever la crainte de l'augmentation de tarifs de cette société et qu'ils lui ont soumis une proposition. Il fait ressortir que la législation canadienne contraint CN et CP à publier leurs tarifs, lesquels doivent être compensatoires, alors qu'après le passage de la *Staggers Act* aux États-Unis, Conrail pouvait garder confidentiels les tarifs qu'elle consentait aux clients. En ce qui concerne l'objection de Magna, M. Bowles fait valoir que l'entreprise étant située à St. Thomas, c'est-à-dire dans la zone d'échange CN, CP, C&O et N&W décrétée par l'*Ordonnance générale T-12*, Magna dispose de différentes options d'acheminement lui permettant de gagner du temps et d'éviter le transport sur deux lignes.

M. Bowles répliqua ensuite en détail à la déposition de M. Banks. Il affirme que l'acquisition signifie que deux sociétés ferroviaires vont se substituer à une seule - Conrail - et que toutes trois vont se livrer une concurrence vigoureuse pour remporter le trafic entre Détroit et Buffalo, CP et CN passant par le sud de l'Ontario, et Conrail par son propre réseau au sud du lac. Conrail ne serait pas empêchée de faire circuler des trains sur les voies de Canada Southern mais, selon les dires de M. Van de Water, les droits au trafic seraient exclus. On a fait remar-

about transit times and the potential for increased costs of rail shipments to Michigan and Ohio, because of higher tunnel charges and switching charges on two-line hauls. As a user of oversize cars, Magna was also concerned about the lack of CN and CP commitment to the enlargement of the Detroit Tunnel. In Magna's written submission it is stated that:

> Competition is not solely a matter of price. In any industry competition includes service to the client and cooperation of the carrier to serve a client's needs. Competition by its very nature implies others standing by who are willing to provide similar, identical services and equivalent or superior terms. At the present time, we do not view CN/CP as competitors in the traditional sense.

The case against CN and CP on the competition question was answered by counsel for CP in argument. He argued that the Zalev Brothers' concerns about rate increases had been thoroughly explored in discussions with CN and CP and a proposal had been made to them. He noted that under Canadian law, CN/CP must publish its rates and the rates must be compensatory, while the Conrail rates after the *Staggers Act* in the U.S. could be confidential between the railway and the shipper. With respect to the objection by Magna, Mr. Bowles submitted that since the shipper is located at St. Thomas, within the *General Order No. T-12* interswitching limits of CN, CP, C&O and N&W, it has various shipping options which may resolve its concerns by saving time and avoiding a two-line haul.

Mr. Bowles then addressed the evidence of Mr. Banks in some detail. He asserted that the acquisition meant two railways replacing one railway - Conrail - and that all three would vigorously compete with each other for traffic between Detroit and Buffalo, CP and CN through southern Ontario, and Conrail over its line south of the lake. Conrail would not be precluded from operating trains over the lines of the Canada Southern, but according to Mr. Van de Water's evidence this would not extend to traffic rights. It is noted that Conrail has en-

quer que Conrail jouit de ces droits, les droits au trafic y inclus, en tant qu'exploitant de ces propriétés depuis 1976, mais qu'elle s'est montrée totalement désintéressée à en user.

Il plaida que si CN et CP reçoivent le feu vert du Comité et que si Trans-Ontario et Erie Express échouent dans leurs tentatives d'acquérir les propriétés de Conrail, cela ne signifierait pas la fin de la concurrence sur ce marché. Il déclare: "Je considère, Monsieur, que le critère de référence doit être la concurrence qui prévaut à la date de l'acquisition, la question étant alors de savoir: est-ce que l'acquisition restreindra indûment cette concurrence; est-ce que l'acquisition entraînera une conséquence extrême ou inhabituelle qui aurait pour effet de restreindre la concurrence qui existait à cette date?" Il avance que l'acquisition par CN/CP renforcerait en fait la concurrence entre transporteurs et multiplierait les options d'acheminement des usagers à la hauteur du tunnel de la rivière Détroit.

M. Bowles conteste l'affirmation de M. Banks selon laquelle par cette acquisition, CN et CP exerceraient un contrôle de fait sur la totalité des chemins de fer canadiens. À l'appui de ces dires, il signala l'entente sur les droits de libre parcours sur le réseau de Canada Southern conclue pour cinq ans avec C&O et le contrat signé avec N&W qui donne à celle-ci le droit de circuler librement sur la ligne de CN jusqu'en 2007.

M. Bowles affirme que l'acquisition projetée présente les caractéristiques essentielles d'une acquisition verticale plutôt qu'horizontale parce que la propriété serait intégrée au sein de deux réseaux transcontinentaux. Il ajoute également que CN et CP n'ont nullement l'intention de fermer aucun point de passage et ne pourraient de toute façon pas le faire, selon lui, sans l'accord de la Commission canadienne des transports. Il ne cite aucune référence à l'appui de cette affirmation et le Comité n'en connaît aucune.

Il argue que l'acquisition ne constitue pas un partage du marché car aucune des deux ne se retire d'un marché précédemment desservi par les deux. C'est, à son sens, exactement le contraire qui se passe dans la mesure où chaque société élargit son activité à des marchés nouveaux déjà desservis par l'autre, avec pour corollaire un renforcement de la concurrence.

joyed these rights, including traffic rights, since 1976 as operators of the properties, but has demonstrated a complete disinclination to do so.

He argued that if CN and CP were successful, and Trans-Ontario and Erie Express failed in their attempts to acquire the Conrail properties, it would not mean that competition in this market was foreclosed. He stated: "I would submit, sir, that what must be looked at is the competitive position as it exists or prevails at the date of acquisition and then the question must be answered: will the acquisition unduly restrict that competition; will there be something extreme or inordinate that flows from the acquisition that will restrict that competitive situation as of that date?" The CN/CP acquisition, he submitted, actually enhanced competition among carriers and enlarged the routing options for a shipper at the Detroit River Tunnel.

Mr. Bowles took issue with Mr. Banks' assertion that by this acquisition, CN and CP would have gained *de facto* control of all the railways in Canada. In support of this position, he pointed to the five-year agreement with the C&O for running rights over the Canada Southern and the contract with N&W for rights over CN's line until the year 2007.

Mr. Bowles asserted that the proposed acquisition had the essential features of an end-to-end acquisition rather than a parallel one because the property would be integrated into two transcontinental systems. He also stated that CN and CP had no intention of closing any gateways, and in his view they could not do so without the concurrence of the Canadian Transport Commission. He quoted no authority for this proposition and we are not aware of any.

He argued that the acquisition did not involve market-sharing because neither party was withdrawing from a market previously served by the two of them. In fact, in his view the opposite was true, in that each railway was expanding into new markets already served by the other, so the effect would be pro-competitive.

Sur la question de la concurrence routière, M. Bowles a critiqué l'étude de M. Banks, disant qu'elle se fonde uniquement sur une analyse statistique et ne comporte aucune enquête auprès des usagers. Il cita les dires de plusieurs témoins ayant comparu pour CN et CP qui ont déclaré que la concurrence routière est réelle et influe sur la fourniture des services ferroviaires.

M. Bowles répéta que l'article 279 de la *Loi sur les chemins de fer* constitue le droit canadien et est l'une des caractéristiques de la politique nationale des transports. Il fait ressortir que l'établissement des barèmes tarifaires concertés par CN et CP en vertu de l'article 279 ne peut nullement motiver la non-reconnaissance de la transaction pour cause de restriction indue de la concurrence.

Il rappela ensuite les remarques de M. Sheffield, qui avait relaté de quelle manière il jouait une société ferroviaire contre l'autre pour négocier des tarifs plus bas au profit de Stelco. M. Bowles indiqua que cela n'aurait pas été possible si les deux transporteurs n'étaient pas en concurrence l'un avec l'autre.

L'alinéa 27(4)b) nous donne le pouvoir de refuser de reconnaître une acquisition dont nous jugeons qu'elle "restreindrait indûment la concurrence". Autrement dit, la *Loi* envisage qu'une réduction de la concurrence puisse aller de pair avec une reconnaissance de l'acquisition, dans la mesure où cette réduction n'est pas indue. La *Loi* n'exige nulle part qu'une acquisition renforce la concurrence.

Nous avons constaté, dans notre examen de la preuve concernant cette question, que les diverses parties se fondent sur divers postulats concernant le champ de la concurrence dont le Comité devrait tenir compte pour décider s'il y aurait restriction indue de la concurrence. Le Comité doit-il tenir compte uniquement de la concurrence intramodale, ou uniquement de la concurrence intermodale, ou des deux? Doit-il considérer uniquement la concurrence sur le marché du sud de l'Ontario ou bien adopter une perspective plus large de manière à englober tout le réseau ferroviaire continental ou international?

L'article 3 de la *Loi nationale sur les transports* esquisse une politique d'encouragement de la concurrence entre les divers modes de transport. Nous en concluons qu'il nous faut con-

On the issue of truck competition, Mr. Bowles criticized Mr. Banks' study for being based solely on a statistical analysis and not on any customer surveys. He quoted several witnesses for CN and CP to the effect that truck competition does exist and that it has a real impact on the provision of rail services.

Mr. Bowles reiterated that section 279 of the *Railway Act* is a law of Canada and one of the features of the National Transportation Policy. He submitted that the collective rate-making practices of CN and CP pursuant to section 279 cannot be considered grounds for a finding of undue restriction of competition.

He then recalled Mr. Sheffield's remarks about how he played one railway off against the other in order to serve the shipper Stelco's interests in negotiating lower rates. Mr. Bowles stated that this would not have been possible if the two railways were not in competition with each other.

Subsection 27(4)(b) empowers us to disallow an acquisition we find will "unduly restrict competition." In other words, the statute contemplates a finding of restriction of competition together with a decision of non-disallowance, as long as the restriction is not undue. There is no requirement that proposed acquisitions must actually promote competition.

In our review of the evidence on this issue, we discovered that the parties have made varying assumptions concerning the scope of the competitive environment to be assessed in determining whether an undue restriction exists. Should the competitive aspects of an acquisition be looked at from the perspective of intramodal or just intermodal competition or both? Should we look at the competitive market in southern Ontario only or should we be enlarging our view to encompass the continental or international movement of goods by rail?

Section 3 of the *National Transportation Act* outlines a policy of encouraging competition among the various modes of transportation. This policy leads us to a finding that truck/rail

sidérer la concurrence entre le rail et la route, en sus de la concurrence rail/rail, lorsqu'il s'agit de déterminer si l'acquisition proposée par CN et CP restreindrait indûment la concurrence. Nous considérons également avoir pour latitude de regarder au-delà des marchés ontariens et canadiens, vers le marché américain, pour évaluer les effets de l'acquisition sur la concurrence.

Les interventions de certaines des parties sur l'aspect concurrentiel soulèvent encore une autre question. On a argué que le Comité pourrait prononcer un verdict de restriction indue de la concurrence en comparant le potentiel de renforcement de la concurrence que présente la proposition CN/CP à celui des autres propositions d'acquisition. Nous croyons que cela reviendrait à attribuer à l'article 27 une portée qui dépasse l'intention du législateur. Nous devons évaluer la proposition CN/CP selon ses propres mérites, à la lumière des critères énoncés dans la Loi et non pas par comparaison avec le potentiel de concurrence que présentent les autres propositions. Selon les termes de M. MacCallum, représentant la province de l'Ontario, le processus d'enquête en vertu de l'article 27 n'est pas une enchère où le plus-offrant l'emporte. Chaque proposition d'acquisition doit être jugée à la lumière des dispositions de la *Loi* et non pas en fonction de quelque autre critère.

On a fait valoir que l'élimination de Conrail du marché sud-ontarien serait une conséquence anticoncurrentielle de la proposition CN/CP; trois transporteurs sont présents à l'heure actuelle sur le marché sud-ontarien et il n'en y aurait plus que deux à l'avenir. Nous ne considérons pas que cela constitue une restriction de la concurrence, et ce, pour plusieurs raisons. Il ressort clairement des témoignages que Conrail a cessé d'être depuis quelque temps un concurrent vigoureux dans le sud de l'Ontario et, à notre sens, son départ n'entraînera pas une diminution sensible de la concurrence. Par ailleurs, comme M. Van de Water l'a fait remarquer, Conrail reste en concurrence avec CN et CP sur les mêmes marchés, de par sa ligne qui contourne le lac Érié par le sud.

Trans-Ontario, le directeur des Enquêtes sur les coalitions et d'autres intervenants ont affirmé que CN et CP se sont associées dans ce projet d'acquisition pour se répartir les marchés ferroviaires et que ce partage éliminerait la concurrence entre CN et CP. Répliquant à cette allégation, CN et CP ont affirmé qu'elles se

competition as well as rail/rail competition is a relevant consideration in our determining whether the CN/CP proposed acquisition will unduly restrict competition. We also find that it is a proper exercise of our discretion to look beyond the Ontario and Canadian markets to the American markets in order to assess the effects of the acquisition on competition.

A further question arises out of the submissions of some of the parties on the competition issue. It was asserted that a finding of undue restriction of competition in the proposed acquisitions could be arrived at by measuring the proposal against the potential future enhancement of competition which could be achieved by the other acquirers in the market. This, we believe, is stretching the words of section 27 beyond their intended meaning. The CN/CP proposal must be assessed on its own merits for anti-competitive consequences against the statutory standard in our opinion; it should not be measured against the potential for competition in the proposals of a new entrant. As expressed by Mr. MacCallum for the Government of Ontario, the process of investigation under section 27 is not an auction where the highest bidder wins. Each proposed acquisition must be tested against the provisions in the statute and not some other standard.

It has been asserted that the elimination of Conrail from the southern Ontario market is an anti-competitive consequence of the CN/CP proposal; there are now three carriers in southern Ontario and there would only be two in the future. We do not consider this to be restrictive of competition for several reasons. It is clear from the evidence that Conrail has not been a vigorous competitor in the southern Ontario market for some time, and in our view the withdrawal of Conrail from ownership of the Canada Southern Railway in southern Ontario will not cause a significant reduction in competition. Also, as pointed out by Mr. Van de Water, Conrail is still in a competitive position with CN and CP for traffic in the same markets on its route south of Lake Erie.

Trans-Ontario, the Director and other parties argued that CN and CP have combined in this acquisition to carve up the rail markets and that competition between CN and CP will be eliminated as part of a market-sharing scheme. In response, CN and CP have submitted that they will compete at the gateways for inter-

feront concurrence aux points de passage pour remporter le trafic d'échange et qu'une disposition quelque peu inhabituelle du contrat de société autorise précisément ce genre de concurrence. M. Sheffield, représentant Stelco, a témoigné que CN et CP rivalisent pour le transport international et nous ne voyons aucune raison que cela change après l'acquisition. Ainsi que les témoins de CN et de CP l'ont indiqué, la rivalité entre ces deux sociétés ferroviaires est telle qu'aucune ne permettrait à l'autre d'acquérir seule le réseau de Canada Southern et que cette acquisition n'est possible que par association entre les deux.

M. Banks a avancé que la concurrence de la route n'exerce qu'une incidence minimale sur le marché ferroviaire et que CN et CP ne peuvent donc pas l'invoquer comme stimulant de la concurrence. Plusieurs usagers de la Canada Southern ont par contre indiqué que le transport par route constitue une option bien réelle. C'est ce qu'ont affirmé les représentants de l'Ontario Grain and Feed Dealers Association, de Stelco et de la H.J. Heinz Company, qui tous partagent leurs expéditions dans une certaine mesure entre le rail et la route de manière à maximiser la concurrence. Nous sommes d'avis que le transport routier attire un pourcentage substantiel du fret que visent CN et CP et qu'il existe donc une réelle concurrence intermodale.

Nous sommes convaincus que l'accès des autres transporteurs ferroviaires aux points de passage qui passeront sous le contrôle de CN et de CP après l'acquisition ne sera pas supprimé ou réduit. Les usagers du tunnel sous la rivière Détroit paieront tous un péage identique et leurs wagons seront acheminés dans l'ordre d'arrivée. De même, rien n'indique que les points de passage de Niagara seraient fermés. CN et CP ont signé des accords de réseau avec C&O et N&W concernant le corridor sud-ontarien, encore susceptibles de renforcer la compétitivité de ces transporteurs.

On a avancé que l'une des conséquences de l'acquisition par CN/CP serait la réduction des options d'acheminement dont disposent les usagers de la ligne de Canada Southern. Nous pensons que le représentant de CP a réfuté cet argument lorsqu'il a indiqué que chaque expéditeur pourra toujours choisir entre plusieurs transporteurs et que CN et CP ont accepté de préserver les options d'acheminement existant antérieurement, tant pour les anciens clients que les nou-

change traffic and that an unusual provision in the partnership agreement actually permits this type of competition. Mr. Sheffield of Stelco testified that CN and CP do compete for international traffic and we see no reason why this would change after acquisition. Accordingly, we are of the view that competition between CN and CP will exist after acquisition. As indicated by the CN and CP witnesses, the competition between these railways is such that one would not permit the other to acquire the Canada Southern properties on its own and it could only be accomplished in partnership.

Mr. Banks submitted that truck competition has a minimal effect on the rail carriers' market, so its existence could not be cited by CN and CP as evidence of beneficial competition with rail. However, several shippers on the Canada Southern testified that trucks were a significant alternative to rail transportation. We heard evidence to that effect from the Ontario Grain and Feed Dealers Association, Stelco and the H.J. Heinz Company, all of whom divide their business to some extent between rail and truck in order to maximize competition. We are of the opinion that truck competition affects a substantial portion of the traffic which is to be sought by CN and CP and we find that the incentive to compete intermodally is present.

We are satisfied that the gateways proposed to be controlled by CN and CP after acquisition would not be closed or restricted to other rail carriers in any way. Users of the Detroit River Tunnel are to be charged a uniform user fee and treated on a first-come-first-served basis. Similarly, there is no evidence that the Niagara gateways would be closed. CN and CP have running rights agreements through the southern Ontario corridor with C&O and with N&W, and these agreements may contribute to the competitive abilities of those carriers.

It has been submitted that one consequence of the CN/CP acquisition will be the reduction of routing options to shippers on the Canada Southern line. We think this assertion was effectively dealt with by counsel for CP when he stated that all shippers would still have more than one carrier to choose from, and that the railways have agreed to preserve historic routing options for existing and new customers, to the extent that this is still possible after with-

veaux, dans la mesure où cela sera toujours possible après le retrait de Conrail du sud de l'Ontario. Nous avons pris note que tous les usagers ayant témoigné ont exprimé leur appui à la proposition CN/CP, à l'exception de deux d'entre eux.

M. Banks nous a demandé de réserver notre décision jusqu'à ce que la question de la nouvelle propriété de Conrail ait été tranchée aux États-Unis. Nous ne pouvons accéder à cette demande car elle entraînerait un long délai d'attente, d'une durée impossible à prévoir, qui risquerait de porter atteinte aux droits contractuels des parties.

M. Banks a recommandé qu'à défaut, nous autorisions l'acquisition par un transporteur indépendant, jouissant d'une situation financière saine, de manière à éviter l'inhibition de la concurrence qu'entraînerait une décision favorable à CN et CP. À son avis, l'acquisition par CN et CP exclurait l'arrivée de tout nouveau concurrent sur ce marché et, par ce fait, inhiberait la concurrence. Ainsi que nous l'avons indiqué plus haut, l'article 27 ne nous confère pas le pouvoir de comparer la proposition CN/CP à un idéal hypothétique; la question qu'il nous faut trancher est uniquement celle-ci: est-ce que le projet de CN/CP restreint indûment la concurrence?

M. Banks a qualifié cette acquisition de fusion horizontale, entraînant des conséquences anticoncurrentielles, mais il a reconnu lui-même qu'elle est atypique dans la mesure où CN et CP n'ont pas l'intention de rationaliser le réseau en fermant les installations faisant double emploi. Nous considérons, en tout état de cause, qu'aucun concurrent ne se trouvera éliminé par l'acquisition puisque Conrail, CN et CP pourront toujours rivaliser sur le marché du transport entre Détroit et Buffalo. Nous convenons, avec M. Bowles, que l'article 279 de la *Loi sur les chemins de fer* ne peut être invoqué pour plaider l'absence de concurrence, alors qu'il autorise justement l'élaboration concertée des tarifs.

M. Banks nous a demandé également d'envisager de faire du réseau de Canada Southern une propriété collective mais cette éventualité n'a pas été traitée à fond. Nous ne pouvons prendre sur nous d'imposer une telle solution, alors qu'aucun des transporteurs concernés ne nous a demandé de le faire et que nous ne sommes pas convaincus d'en avoir le pouvoir.

drawal of Conrail from southern Ontario. We note here that all but two shippers who made submissions eventually supported the CN/CP proposal.

Mr. Banks asked us to defer deciding this case until the new ownership of Conrail in the U.S. has been determined. We are unable to accede to this request since it could mean a lengthy delay of uncertain duration and we may prejudice the contractual rights of the parties by doing so.

As one alternative, Mr. Banks recommended that we allow an acquisition by an independent, fit carrier because this would avoid the inherently anti-competitive consequences of an allowance in favour of CN and CP. In his view, the CN/CP acquisition would prevent a new entry into the rail market and in this way it would forestall competition. As stated earlier, our powers under section 27 are such that we cannot compare the proposed acquisition by CN/CP to an hypothetical ideal; the question is simply, does the CN/CP plan unduly restrict competition?

Mr. Banks compared the CN/CP acquisition to a parallel merger with anti-competitive results, but even he recognized that this acquisition is an unusual one that does not quite fit the mold since CN and CP have not indicated that their intention is to rationalize the duplication in plant. In any event, it is our view that no competitor would be eliminated by the acquisition, since Conrail, CN and CP may still compete in the Detroit to Buffalo marketplace. We agree with Mr. Bowles that section 279 of the *Railway Act* may not be used to point to evidence of anti-competitive behaviour when it is lawful to make collective rates under its provisions.

Mr. Banks also asked us to consider making the subject properties a joint facility although the issue was not thoroughly canvassed. We do not take it upon ourselves to determine the issue when we have not been asked to order that the property become a joint facility by any of the carriers affected and we have not been convinced of our jurisdiction to order such a result.

L'article 27 est une disposition discrétionnaire et il convient de faire ressortir la grande différence qu'il y a entre ne pas promouvoir la concurrence et restreindre indûment la concurrence. Même si l'acquisition par CN et CP a pour effet de restreindre la concurrence sur le marché local du sud de l'Ontario, nous jugeons que cette restriction n'est pas indue puisque Conrail ne livre pas à l'heure actuelle de concurrence véritable sur le réseau de Canada Southern et que cette acquisition comporte d'autres aspects qui renforceront, dans la pratique, la capacité de CN et de CP de rivaliser à plus grande échelle sur le marché continental. Rien n'interdit à un autre transporteur de conclure avec CN et CP une entente pour circuler sur le réseau de Canada Southern et l'accès aux points de passage est garanti. Nous tirons la conclusion, pour toutes ces raisons, que la proposition CN/CP ne restreindra pas indûment la concurrence.

Section 27 is a discretionary section, and it should be emphasized that there is a large difference between not promoting competition and unduly restricting competition. We find that even if the proposed acquisition by CN and CP does have the effect of restricting competition in the local southern Ontario market, it is not an undue restriction since Conrail is not an effective competitor on the Canada Southern Railway, and the acquisition has other features which actually enhance CN and CP's abilities to compete on a larger scale in the wider continental market. No other carrier is precluded from entering into an agreement with CN and CP for use of the Canada Southern Railway, and gateway access is assured. For all of these reasons, we conclude that the CN/CP proposal will not unduly restrict competition.

Les propositions d'acquisition de Trans-Ontario et d'Erie Express

Nous traiterons ces deux propositions dans un seul et même chapitre puisque leur incidence sur la concurrence est similaire.

La reconnaissance de l'une ou l'autre de ces propositions d'acquisition aménerait l'arrivée d'un nouveau transporteur ferroviaire sur le marché local du sud de l'Ontario et sur le marché du fret américain transitant par le Canada. Les représentants de Trans-Ontario et d'Erie Express ont tous deux fait valoir de manière très convaincante que le rachat par eux de ce réseau et leurs projets d'exploitation accroîtraient la concurrence sur les marchés desservis. Trans-Ontario et Erie Express prévoient tous deux de livrer une très âpre concurrence pour attirer le fret ferroviaire et routier.

L'avocat de CP a argué que la reconnaissance de la proposition de Trans-Ontario ou d'Erie Express aurait pour effet de restreindre indûment la concurrence, puisque CN et CP seraient alors empêchées de la renforcer. Aucun autre intervenant n'a employé une telle argumentation. Nous ne la trouvons pas convaincante et nous jugeons qu'aucune des deux propositions n'aurait d'incidences négatives sur la concurrence et ne "restreindrait indûment la concurrence". Nous réitérons l'opinion que nous avons exprimée dans la décision du 14 mars 1980 sur l'ancienne *affaire Conrail*:

The Trans-Ontario and Erie Express Proposed Acquisitions

We shall deal with these two proposals in the same section since the competitive features of each case are similar.

The non-disallowance of either the Trans-Ontario or Erie Express proposals would lead to the entry of a new rail carrier in the southern Ontario local and U.S.-to-U.S. markets. Counsel for Trans-Ontario and Erie Express both argued quite convincingly that their acquisitions and proposed operations of the properties would increase competition in the markets served. The Trans-Ontario and Erie Express proposals call for vigorous competition for rail and truck traffic.

Counsel for CP argued that the non-disallowance of Trans-Ontario or Erie Express would have the effect of unduly restricting competition, since CN and CP would then be denied the opportunity to enhance it. No other party raised this issue. We do not consider this argument to be persuasive, and we find neither proposal can be seen as having anti-competitive consequences and that neither proposal will "unduly restrict competition". We repeat what was said on this topic in the Committee's Decision of March 14, 1980 in the old *Conrail case*:

Nous ne pensons pas que la question de savoir si l'acquisition proposée restreindrait indûment la concurrence se pose dans cette affaire.

We do not think the question whether the proposed acquisition would unduly restrict competition, is at issue in this case.

POINTS DE PASSAGE

Ainsi que nous l'avons indiqué dans notre jugement sur la question de la concurrence, l'un des aspects essentiels de cette affaire concerne le raccordement physique entre la ligne de Canada Southern et les autres réseaux ferroviaires car, de par sa nature, elle est un lieu de transit de fret en provenance et à destination de points qu'elle ne dessert pas elle-même. Ce trafic est extrêmement varié mais, aux fins de cette décision, on pourra se contenter de distinguer deux catégories, le trafic intérieur et le trafic international.

En sus des jonctions nécessaires pour entrer et sortir du réseau de Canada Southern, le trafic international en provenance et à destination des États-Unis doit également franchir la frontière. On appelle "points de passage" les postes où le trafic international franchit la frontière. Dans le cas qui nous occupe, les points de passage de la frontière canado-américaine d'importance sont Windsor-Détroit, Niagara Falls (Ontario)-Niagara Falls (New York), Fort Érié-Buffalo et comme point d'importance secondaire, Sarnia-Port Huron. Canada Southern dessert les trois premiers et possède le point de passage peut-être le plus important de tous, le tunnel sous la rivière Détroit. Une question soulevée durant les audiences de 1984 est celle de l'accès aux points de passage.

En ce qui concerne la proposition d'acquisition CN/CP, seules deux questions concernant les points de passage ont été évoquées durant l'audience, en dehors du problème de la réduction de la concurrence, à savoir:

(1) l'accès de N&W aux voies appartenant à Conrail et reliant les voies propres de N&W au tunnel sous la rivière Détroit; et

(2) l'échange direct entre CN et CP, d'une part, et les transporteurs américains desservant le point de passage de Niagara.

GATEWAYS

As our determination of the competition issue indicates, one of the most important aspects of this case concerns the physical connections between the Canada Southern and other railways, because by its nature the Railway exists to move traffic coming on to its lines to and from places it does not reach itself. This traffic is widely varied, but for purposes of this Decision may be conveniently described as being of two kinds, domestic and international.

As well as moving on and off Canada Southern lines, international traffic must pass to and from the United States as it goes from origin to destination. The places at which such traffic crosses the international boundary are known as gateways. In the present case, the Canada-U.S. gateways of importance are Windsor-Detroit, Niagara Falls, Ontario-Niagara Falls, New York, Fort Erie-Buffalo, and to a lesser degree, Sarnia-Port Huron. The Canada Southern connects with the first three, and owns perhaps the most important single gateway facility, the Detroit River Tunnel. An issue that arose in the 1984 hearing was that of gateway access.

With respect to the CN/CP proposed acquisition, only two gateway-related issues emerged during the hearing, other than the argument about restriction of competition. They were:

(1) N&W access to and from the Detroit River Tunnel from N&W trackage in the Detroit area, over trackage of Conrail leading to and from the Tunnel; and

(2) direct interchange between CN and CP and U.S. carriers serving the Niagara gateway.

Au point de passage de Windsor-Détroit, le contrat d'achat CN/CP préserve et protège les droits de circulation actuels de tous les transporteurs circulant dans le tunnel. La seule exception est N&W qui n'utilise pas à l'heure actuelle le tunnel entre Détroit et Windsor.

L'annexe R-1 du contrat d'achat (intitulé "Relatif aux droits de circulation sur les voies du propriétaire (Conrail), Détroit (Michigan)) passé entre Conrail et CN/CP en société indique qu'il a été entendu que N&W pourra circuler sur les voies de Conrail pour pouvoir accéder au tunnel. Cela ressort clairement des articles suivants de l'annexe R-1:

> c) Le propriétaire (Conrail) consent par la présente, sous réserve de l'autorisation de l'Interstate Commerce Commission ou d'autres organismes réglementaires compétents, à ce que l'utilisateur (CN/CP) accorde un droit de passage, à des conditions sensiblement similaires à celles stipulées dans la présente, à Norfolk & Western Railway Company (N&W) entre les points "G" Delray Interlocking et "E", lesquels points sont tous indiqués à l'annexe A.
>
> d) Dans l'éventualité où l'un quelconque ou tous les droits de passage mentionnés aux paragraphes b) et c) ci-dessus prennent effet, tous les trains, locomotives, wagons et équipement de la C&O, GTW, DT&I et N&W ainsi que leurs préposés seront considérés comme appartenant à l'utilisateur, lequel utilisateur versera au propriétaire les redevances convenues à l'article 3 du présent contrat et dans tout amendement qui pourra y être apporté, et l'utilisateur en assumera la pleine responsabilité ainsi que toutes les autres obligations stipulées dans le contrat au même titre que s'ils appartenaient à l'utilisateur ou étaient exploités, contrôlés et employés par lui.

On peut conclure qu'aucun transporteur, N&W compris, qui souhaiterait circuler dans le tunnel ne s'en verra refuser l'accès.

Dans son plaidoyer final, le représentant de CP a esquissé les plans de CN et de CP concernant les points de correspondance de Niagara Falls et de Buffalo, tant avant qu'après l'acquisition.

At the Windsor-Detroit gateway, existing rights of all present carriers operating through the Tunnel are preserved and protected by the CN/CP Purchase Agreement. The one exception is N&W, which does not presently use the Tunnel between Detroit and Windsor.

Schedule "R-1" of the Purchase Agreement (entitled "Relating to Trackage Rights Over Owner's (Conrail) Trackage, Detroit, Michigan) between Conrail and the CN/CP Partnership indicates that it has been agreed to extend to N&W railway access over the Conrail trackage it requires, for physical access to the Tunnel. This is clear from the following sections of Schedule R-1:

> (c) Owner (Conrail) hereby consents, subject to any necessary approval of the Interstate Commerce Commission or other regulatory authority having jurisdiction, to User (CN/CP) issuing operating rights on terms substantially similar to those contained herein to the Norfolk & Western Railway Company ("N&W") between points "G" Delray Interlocking and "E", which points are all as shown on Schedule "A".
>
> (d) In the event any or all of the operating rights referred to in subsections (b) and (c) above become effective, all trains, locomotives, cars and equipment of the C&O, GTW, DT&I and N&W, and the crews thereof, shall be considered as those of User, and User shall pay Owner in accordance with Section 3 of this Agreement, and any amendments thereto, and User shall assume all liability therefore and all other obligations under this Agreement as if same were owned, operated, controlled and employed by User.

It can be concluded that no carrier, including N&W, who may wish to use the Tunnel will be denied physical access thereto.

In final argument, counsel for CP outlined both the present and post-acquisition CN and CP plans for the Niagara Falls and Buffalo interchange connections.

À l'heure actuelle, Conrail échange ses wagons avec CN à Niagara Falls. C&O fait usage de ses droits de passage en transit sur le pont de la rivière Niagara. CP ne dessert pas à l'heure actuelle Niagara Falls (Ontario) mais échange ses wagons avec Conrail à Welland, par l'intermédiaire de TH&B.

Après l'acquisition de Canada Southern par CN et CP, CP recevra le droit de circuler sur le pont de la rivière Niagara, en passant par les voies de TH&B, jusqu'à Niagara Falls (New York). CP pourra alors échanger avec Conrail, à la gare de Niagara de celle-ci.

Buffalo est desservie actuellement directement par Conrail, C&O, N&W et Delaware & Hudson (D&H). CN échange ses wagons à destination de Buffalo directement avec C&O, N&W et Conrail du côté canadien du pont international de CN à Fort Érié. Conrail possède des accords d'échange avec d'autres transporteurs desservant Buffalo. CP dessert Buffalo au moyen d'un train direct au départ de Toronto, acheminé par TH&B et Conrail.

CN propose la conclusion d'un accord, après l'acquisition de Canada Southern par CN et CP, afin de réaliser une correspondance directe avec D&H à Fort Érié; cet accord est en cours de négociation. M. Bowles a résumé comme suit la position de CN/CP:

> L'acquisition n'exercera pratiquement aucune conséquence sur les activités d'aucun transporteur à Buffalo. Tous les arrangements actuels d'échange et de correspondance resteront inchangés.

Le ministère des Transports de l'État de New York a comparu à l'audience afin d'expliquer ses souhaits concernant l'avenir du point de passage de Niagara:

> Il est de notre intérêt vital que le nouveau transporteur éventuel, qu'il s'agisse de CN/CP ou de quiconque d'autre achète ou exploite la CSR, dispose de la latitude complète d'échanger directement ses wagons avec tous les transporteurs ferroviaires qui exploitent ou possèdent des droits de réseau dans la région de Buffalo-Niagara Falls. Par "échange direct" nous entendons le droit

Conrail currently interchanges with CN at Niagara Falls. C&O uses its overhead trackage rights over the Niagara River Bridge. CP does not at present reach Niagara Falls, Ontario. It interchanges with Conrail through TH&B at Welland.

Following acquisition of the Canada Southern by CN and CP, CP, by means of the TH&B, will have operating rights over the Niagara River Bridge, to Niagara Falls, N.Y. CP will then be able to interchange with Conrail at Conrail's Niagara Yard.

Buffalo is currently served directly by Conrail, C&O, N&W and Delaware & Hudson ("D&H"). CN interchanges traffic for Buffalo directly with C&O, N&W and Conrail on the Canadian side of the CN International bridge at Fort Erie. Conrail has interchange agreements with other carriers serving Buffalo. CP traffic reaches Buffalo by way of a run-through train operated by TH&B and Conrail between Toronto and Buffalo.

Following acquisition of the Canada Southern by CN and CP, CN has proposed an agreement for a direct connection with D&H at Fort Erie, which is in the process of being concluded. The CN/CP position was summarized by Mr. Bowles as follows:

> The consummation of the purchase agreement will have virtually no impact on the operations of any carrier in Buffalo. All existing interchanges and switching arrangements will remain in place.

The New York State Department of Transportation appeared at the hearing to explain its concern about the future of the Niagara gateway:

> We are vitally interested in having the prospective new carrier, CN/CP or whoever acquires or operates the CSR, have complete freedom to directly interchange with all those rail carriers which operate or have trackage rights in the Buffalo-Niagara Falls area. By the term "interchange directly" we mean to have the expressed right to move its own train to facilities owned or otherwise controlled

exprès d'acheminer ses propres trains aux installations appartenant ou contrôlées de quelque façon par chacun des autres transporteurs desservant le terminal de Buffalo-Niagara Falls (...)

Dans sa déposition, M. John Lussi, qui représentait le Ministère, a avancé que l'acquéreur de Canada Southern aurait une moindre latitude d'échanger directement avec les autres transporteurs desservant le point de passage de Niagara par comparaison avec la latitude que possède actuellement Canada Southern, du fait que celle-ci est une filiale de Conrail:

> (...) Ce que j'ai voulu faire ressortir dans mon intervention est que Canada Southern Railroad, telle qu'elle existe actuellement, peut ou plutôt Conrail peut, par l'intermédiaire de Canada Southern Railroad, sa filiale canadienne, accéder et transiter par le terminal de Buffalo et correspondre ainsi avec n'importe lequel de ces transporteurs que vous voyez sur la carte. Canada Southern Railroad, étant la filiale canadienne de Conrail, bénéficie de ces mêmes droits.
>
> Q. Oui?
>
> R. Si les propriétés passent aux mains de CN/CP, il n'existe à l'heure actuelle aucune disposition permettant à CP d'accéder à la région de Buffalo ou de Niagara Falls d'une manière qui autoriserait des correspondances pratiques.

Selon le Ministère, cela aurait pour conséquence de:

> (...) renforcer la mainmise de Conrail, en tant que transporteur d'échange, sur le mouvement des trains entre les divers transporteurs

et, par ce moyen:

> Conrail conserve dans ses propres mains tous les droits d'échange dans le secteur du terminal de Buffalo-Niagara Falls,

et

> (...) nous (État de New York) estimons que Conrail (...) a, dans cette demande,

by each of the other carriers reaching the Buffalo-Niagara Falls terminal area ...

The evidence of John Lussi, who appeared for the Department, was that the ability of the successful acquirer of the Canada Southern to effect direct interchange with other carriers operating into the Niagara gateway would be "downgraded", by comparison with the present ability of Canada Southern to effect direct interchange in that area, because it is a subsidiary of Conrail:

> ... The general point in my presentation was that the Canada Southern Railroad, as it currently exists, can -- or Conrail, rather, with the Canada Southern Railroad, can move to and through the Buffalo terminal and reach and connect with any of these carriers you see listed on the map. Therefore, the property, a subsidiary in Canada, enjoys these same rights.
>
> Q. Yes?
>
> A. If the properties are transferred to CN/CP, there is currently no provision to bring CP into the Buffalo area or into the Niagara Falls area which would effect or allow convenient connections.

The Department's submission states that the effect of this is to:

> ... maintain Conrail as an interchange carrier with a stranglehold on the movement of trains between the various carriers

and through this:

> Conrail, ... has retained all interchange rights in the Buffalo-Niagara Falls Terminal area,

and

> ... we (New York State) feel that Conrail ... has, through this application, unfairly

injustement limité l'accès de l'un des acquéreurs (CP) aux réseaux des autres transporteurs ferroviaires de Buffalo, sauf par le moyen d'un échange intermédiaire avec Conrail elle- même.

M. Lussi a donné un exemple des préoccupations de son Ministère:

> L'un des problèmes d'échange que je pourrais citer en exemple intéresse la région de Niagara Falls où CP pourrait parcourir quelque 800 pieds après le passage du pont pour atteindre une installation de Conrail, ce qui ne laisse aucune possibilité d'échange avec un autre transporteur. Cette disposition de l'accord ne permet aucun échange avec Delaware and Hudson.

et

> Le contrat d'achat contient des dispositions qui donneraient à CP le droit de circulation jusqu'à la gare de Conrail. Par contre, rien ne permet à Delaware and Hudson de réaliser un échange avec CP en quelque lieu que ce soit par ici.

M. Lussi faisait référence à l'annexe R-2 du contrat d'achat CN/CP ("Entente d'échange de CP à Niagara Falls (N.Y.)") qui prévoit l'échange de wagons entre CP et Conrail à la gare de Niagara de Conrail, à Niagara Falls (New York).

Enfin, le Ministère a invité le Comité à imposer la condition suivante à toute acquisition:

> Premièrement, ordonner aux parties d'entamer des négociations sincères afin de permettre à CN et à CP d'échanger librement et directement avec toutes les sociétés ferroviaires actives dans la région de Niagara Falls-Buffalo; que les parties contractent des accords d'échange établissant des droits de circulation vers des points d'échange pratiques dans l'État de New York.

et

> Deuxièmement, que la Commission ordonne aux nouveaux propriétaires de proroger l'accord liant Conrail et Amtrak

restrained access to one of the purchasers (CP) to other rail carriers in Buffalo except by means of intermediate interchange by Conrail itself.

Mr. Lussi gave an example of his Department's concerns:

> One of the problems in the interchange that I could give as an example would be in the Niagara Falls area, where it is proposed that the Canadian Pacific come across the bridge some 800 feet, I believe it is, to reach a Conrail facility, there is no provision for interchange with any other carrier. There is no way for the Delaware and Hudson to interchange at that facility within the agreement.

and

> There are provisions in the purchase agreement which would allow the CP trackage rights into the Conrail Yard. On the other hand, there is no provision that would allow for Delaware-Hudson to interchange at any point along here.

Mr. Lussi was referring to Schedule R-2 to the CN/CP Purchase Agreement ("CP Interchange Agreement at Niagara Falls, N.Y.") providing for interchange of traffic between CP and Conrail, at Conrail's Niagara Yard at Niagara Falls, N.Y.

Finally, the Department asked the Committee to impose the following condition on any proposed acquisition not disallowed:

> Number one, that the parties be directed to enter into meaningful negotiations to ensure that the CN and CP can freely and directly interchange with all the rail lines in the Niagara Falls-Buffalo area; that the parties enter into interchange agreements for the necessary trackage rights to effective locations in New York State.

and

> Number two, that the Commission further directs the new owners to preserve both their rights and terms now existing

concernant l'exploitation de trains de passagers sur le réseau Canada Southern sans en modifier les termes (droits de réseau, vitesse des trains et conditions financières).

between Conrail and Amtrak regarding passenger train operations over the Canada Southern with respect to trackage rights, train speeds and financial terms.

La représentante de Conrail, M^me^ Robinson, a demandé à M. Alan Schimmel, secrétaire de la société Conrail, d'expliquer sa position en ce qui concerne le point de passage de Niagara.

Counsel for Conrail, Ms. Robinson, had Alan Schimmel, Conrail Corporate Secretary explain its position relative to the Niagara gateway.

M^me^ Robinson: Dans sa déposition d'hier, le ministère des Transports de l'État de New York a mentionné la décision arbitrale de l'USRA. Pourriez-vous expliquer à la Commission en quoi consiste cette décision et ce qu'il est advenu depuis qu'elle a été rendue?

Ms. Robinson: During the course of their submissions yesterday, the New York State Department of Transport made reference to the USRA arbitration award. I wonder if you could describe for the Commission what that award involves and what has happened subsequent to the issuance of the decision?

R. Conrail et Delaware and Hudson Railroad connaissaient un différend quant aux droits de cette dernière à Buffalo et à Niagara Falls découlant, si vous voulez, du Plan final de réseau que la United States Railway Association avait promulgué en 1975.

A. There was a dispute between Conrail and the Delaware and Hudson Railroad as to what rights the Delaware and Hudson Railroad had in Buffalo and Niagara Falls, falling out, if you like, from the final system plan that the United States Railway Association had promulgated in 1975.

Le différend a fait l'objet d'un arbitrage de la United States Railway Association (USRA) qui a rendu une décision concernant Buffalo/Niagara Falls, disant que Delaware and Hudson Railway a le droit d'échanger avec tous les transporteurs actuels et futurs opérant dans le secteur des terminaux de Niagara Falls et de Buffalo. La décision n'indiquait pas de quelle manière l'échange devait s'opérer. Elle laissait aux parties le soin de négocier les modalités et prévoyait, en cas d'échec des négociations, un arbitrage ultérieur.

The matter was arbitrated by the United States Railway Association (USRA) and they issued a decision, as it related - or, a binding decision, I guess you could say, as relates to Buffalo/Niagara Falls, which stated that the Delaware and Hudson Railway had the right to interchange with all present and future carriers operating in the Niagara Falls and Buffalo terminal areas. It did not specify the manner in which that interchange was to be accomplished. It left that to the parties to negotiate and if the parties could not reach agreement made it subject to further arbitration.

Q. Et des négociations se sont-elles déroulées par suite de cette décision?

Q. And have there been negotiations carried on or further to that award?

R. Oui. La D&H a contacté Conrail concernant des droits de circulation entre la gare SK et Black Rock dans le but, j'imagine, d'échanger avec CN.

A. Yes. The D&H has approached Conrail with respect to trackage rights from SK Yard, where they operate in Buffalo to Black Rock, I would assume for the purpose of interchanging with the CN.

Lors du contre-interrogatoire effectué par l'avocat de la Commission, M. Schimmel a lu un extrait d'un mémoire déposé par CN, CP et Conrail auprès de l'Interstate Commerce Commission, en réponse à un mémoire déposé par le Ministère:

> (...) En tout état de cause, la transaction proposée ne limite pas les possibilités d'échanges de CP à Buffalo. Si CP obtient le droit de circulation sur le pont international de CN ainsi qu'il est actuellement prévu, CP sera alors libre de négocier des accords d'échange avec d'autres transporteurs desservant Buffalo sous réserve des droits de circulation existants. De plus, CP pourra se prévaloir du tarif d'échange intermédiaire actuel de Conrail pour réaliser de tels échanges.

et concernant l'éventualité d'un échange de D&H avec CP:

> Monsieur Thompson, ainsi que je l'ai déjà indiqué, la D&H dispose clairement du droit, aux termes de la décision arbitrale de l'USRA, d'échanger directement avec toute société ferroviaire actuelle ou future opérant dans le secteur du terminal de Buffalo ou de Niagara Falls. La seule condition - et ce n'est pas vraiment une condition - est que les parties doivent s'entendre quant aux modalités de cet échange. Je crois savoir que D&H a maintenant demandé le droit de circulation sur les voies de Conrail jusqu'à la gare Black Rock, vraisemblablement en vue d'échanger ces wagons avec CN. Conrail et D&H sont en train de conclure leurs négociations à ce sujet. De toute façon, même si les parties ne parviennent pas à s'entendre, la question devra faire l'objet d'un arbitrage.
>
> Ainsi donc, aucun obstacle juridique ne peut empêcher la D&H de correspondre avec toute société ferroviaire actuelle ou future opérant dans le secteur du terminal de Buffalo ou de Niagara Falls. C'est une décision, en fait, qui échappe à Conrail. Le seul rôle qu'elle puisse jouer, dans la pratique, est de négocier les droits de réseau ou toute autre entente qui seraient nécessaires pour que la D&H puisse réaliser l'échange et, dans le

Under cross-examination by Commission counsel, Mr. Schimmel quoted from a brief filed with the Interstate Commerce Commission by CN, CP and Conrail, in response to a brief filed by the Department:

> ... In any event, the proposed transaction does not limit interchange opportunities for CP at Buffalo. If CP obtains operating rights over CN's International Bridge as currently contemplated, CP would then be free to negotiate interchange agreements with other carriers serving Buffalo, consistent with existing operating rights. Moreover, CP could avail itself of Conrail's existing intermediate switch tariff to accomplish such interchange.

and as to the issue of a possible D&H interchange with CP:

> Mr. Thompson, the D&H, as I think I testified earlier, clearly has the right under the USRA arbitration award to interchange directly with any present or future railroad operating in the Buffalo or Niagara Falls terminal area. That is conditioned only -- and it is not really a condition -- but the arbitration award said that it was up to the parties to agree as to how that interchange might be effected. I think, as I indicated, that the D&H has now requested trackage rights over Conrail to Black Rock Yard, presumably for the purpose of interchanging with the CN Railroad. Conrail was in the final process of negotiation with the D&H with respect to that trackage right request. In any event, if the parties are unable to agree, there is further arbitration that is required.
>
> Indeed, therefore, the D&H itself, *per se*, has no legal problems in reaching any present or future railroad operating in the Buffalo or Niagara Falls terminal area, should it choose to do so. That does not lie, really, in Conrail's hands. The only role that Conrail would play would be, in effect, negotiating trackage rights or other agreements that would be necessary for the D&H to accomplish the interchange, and there the arbitration

cas, la sentence arbitrale est claire: si les parties ne parviennent pas à s'entendre, l'arbitrage ultérieur tranchera la question.

et:

Nous (Conrail) n'avons aucun pouvoir sur l'accès de CP au pont international et à la gare de Black Rock, car CN est propriétaire du pont et a des droits sur la gare de Black Rock. Si CN souhaite donner à CP accès au pont, ou conclure un accord à cet effet, et lui attribuer davantage de droits dans la gare de Black Rock, cela est une décision qui échappe totalement à Conrail.

et:

Une fois CP installé à Black Rock, il pourra faire la même chose car il aura alors une présence aux États-Unis et la sentence arbitrale de l'USRA est très claire: CP sera un transporteur opérant dans le secteur du terminal de Buffalo, et D&H aura toute latitude d'échanger avec lui au même titre qu'avec CN.

award is clear. If the parties cannot agree, there is further arbitration.

and:

We (Conrail) have no control over their (CP) access over International Bridge and into Black Rock Yard, because the CN owns the International Bridge and they have rights in Black Rock Yard. If CN wishes to assign, or, first of all, to enter into an agreement to provide the CP access over the bridge and assign to them more rights in Black Rock Yard, that is wholly outside of Conrail's purview to impact.

and:

If they (CP) are in Black Rock, they will be able to do the same thing because if they are in Black Rock they are in the U.S. and the USRA arbitration award is very clear. At that point CP is a railroad operating in the Buffalo terminal area and the D&H will have the opportunity to interchange with them in the same fashion they interchange with CN.

Il ressort clairement des témoignages que la sentence arbitrale de l'USRA en question confère à D&H le droit d'échanger avec tous les transporteurs actuels et futurs opérant dans le secteur terminal de Buffalo et Niagara Falls. On relève également dans la déposition de M. Schimmel que la sentence arbitrale n'impose pas de modalités à cet échange.

Rien n'indique si D&H serait autorisée à faire un échange direct de ses wagons à Black Rock; si Conrail mettrait une partie des installations de ses gares à la disposition de D&H; et si celle-ci pourrait faire circuler ses propres trains jusqu'aux points d'échange ou bien devrait passer par l'intermédiaire de Conrail.

Du côté canadien, ni le contrat d'achat CN/CP ni leur contrat de société ne contiennent d'engagement ou de précision concernant les droits de circulation de CP sur le pont international de CN de Fort Érié, jusqu'à Black Rock. En conclusion de son plaidoyer, M. Bowles a indiqué:

It is clear from the evidence that the USRA Arbitration Award referred to, grants to D&H the right to interchange with all present and future carriers operating into the Buffalo/Niagara Falls terminal areas. It is also noted from Mr. Schimmel's evidence that the Award "did not specify the manner in which that interchange was to be accomplished".

No evidence was given to indicate whether D&H would be permitted to effect direct interchange at Black Rock; whether yard facilities would be provided by Conrail in its yards to effect interchange; whether D&H could run its own trains, or whether it might have to rely on intermediate switching by Conrail to effect interchange.

On the Canadian side, both the CN/CP Purchase Agreement and Partnership Agreement are non-committal or non-specific as to CP trackage rights over the CN International Bridge at Fort Erie, into Black Rock. In final argument, Mr. Bowles stated:

> Le contrat d'achat et les ententes d'échanges qui s'y rattachent ne prévoient pas d'accès direct aux gares de Conrail de Buffalo. Cependant, CP peut obtenir un accès direct au point de passage de Buffalo en activant son embranchement Welland-Fort Érié et en négociant avec CN le droit de passage sur le pont international. CN a accepté le principe d'une telle négociation avec CP.

Aucune date n'a été fixée à l'ouverture de ces négociations et il ressort du témoignage de CN/CP qu'elle ne sera abordée que dans un avenir indéterminé.

> Après acquisition de la CSR, la faisabilité et la viabilité économique de la réfection de l'embranchement Welland-Fort Érié sera examinée.
>
> Ces travaux, s'ils paraissent économiquement viables, permettraient une correspondance plus directe avec Conrail ou d'autres transporteurs américains à Buffalo/Fort Érié et amélioreraient la compétitivité de CP vis-à-vis du fret international.

Le Comité constate que les exigences de l'intérêt public sont toutes satisfaites, en ce qui concerne l'accès à ces points de passages.

Nous avons indiqué dans cette décision pour quelles raisons nous ne pouvons rendre une décision conditionnelle en vertu de l'article 27. Ces mêmes raisons nous interdiraient d'accéder à la demande du ministère des Transports de l'État de New York, même si tel était notre désir. En tout état de cause, il apparaît que le sujet de préoccupation du Ministère concerne le côté américain du réseau, lequel est régi par la législation américaine.

L'INTÉRÊT PUBLIC

Le paragraphe 27(4) de la *Loi nationale sur les transports* stipule clairement qu'une restriction indue de la concurrence porte préjudice à l'intérêt public et le Comité a déjà statué sur cette question. Mais la *Loi* ne précise pas quels autres éléments de l'intérêt public pourraient subir un préjudice. Les principes généraux énoncés à l'article 3, c'est-à-dire la politique nationale des

> The purchase agreement and the related interchange agreements do not provide for direct CP access into Conrail's yards in Buffalo. However, CP can secure direct access to the Buffalo gateway by activating their Welland-Fort Erie branch and negotiating rights with CN over their International Bridge. CN has agreed to negotiate those rights with CP.

There is no definite date set for these negotiations, in fact CN/CP evidence identifies the issue as one for future consideration:

> Upon acquisition of the CSR the economics and feasibility of upgrading the Welland-Fort Erie branch will be studied.
>
> Evaluation of this line could, if economically feasible, result in more direct service with Conrail or other American carriers at Buffalo/Fort Erie, which will enhance CP Rail's competitive position on international traffic.

We find that the requirements of the public interest are all met adequately, as they may affect these gateways.

Elsewhere in this Decision we have stated the reasons for our inability to make a determination under section 27 conditional. Accordingly, we could not accede to the Department's request even if we were of a mind to do so. In any event, it appears the matter of most concern to the Department exists outside Canada, and is governed by the laws of the United States.

PUBLIC INTEREST

Subsection 27(4) of the *National Transportation Act* clearly identifies undue restriction of competition as prejudicial to the public interest, and this has already been addressed. But the *Act* does not specifically identify what other elements of the public interest may be prejudicial. The general principles declared in section 3, the National Transportation Policy, stand as

transports, doivent guider le Comité lorsqu'il s'agit de déterminer ce qui est préjudiciable ou non à l'intérêt public.

Lors de son enquête sur le projet d'acquisition par Conrail de ses propriétés canadiennes, le Comité avait examiné un certain nombre de questions comme exerçant une incidence sur l'intérêt public. Dans sa *décision de mars 1980*, le Comité a fondé "son analyse de l'intérêt public" sur l'examen de quatre points: le service ferroviaire, les employés et la protection de l'emploi, le parc de wagons et la situation financière de l'acquéreur éventuel.

Les extraits suivants du texte de la *décision de 1980* montrent quelle perception le Comité avait alors de ces questions.

Sur la question du service ferroviaire et de son incidence sur l'emploi, le Comité estima:

> Dans l'intérêt du public canadien, la création de nouveaux emplois dans le secteur ferroviaire résultant de l'augmentation du volume du trafic ou au moins le maintien de l'emploi à son niveau actuel serait considéré comme un facteur positif. Par contre, une politique visant délibérément à réduire à la fois les offres d'emploi et les emplois existants au Canada pour des raisons non prouvées, mais trompeuses, ne peut être considérée que comme préjudiciable à l'intérêt public dans ce pays.

Sur le sujet du personnel et de la protection de l'emploi:

> Le Comité se demande s'il sera possible de poursuivre à long terme l'exploitation des lignes de The Canada Southern Railway.
>
> Il lui semble en effet qu'en ayant retiré des trains "traversant le territoire canadien" des lignes de The Canada Southern Railway, la compagnie ne dispose pas suffisamment de trafic pour exploiter économiquement le chemin de fer. Si cela était vérifié, Conrail pourrait envisager l'abandon complet ou partiel du chemin de fer. Pour ce faire, elle doit cependant déposer une requête auprès du Comité et obtenir son autorisation...

the Committee's guide to what is and what is not prejudicial to the public interest.

In its investigation of the proposed acquisition by Conrail of its Canadian properties, the Committee considered a number of issues as relevant to the public interest. In its *March 1980 decision*, the Committee based its "... analysis of the public interest ..." on a consideration of four issues: train service, the employees and job protection, car supply, and the corporate position of the proposed acquirer.

The following excerpts from the *1980 decision* help to show how the Committee viewed these issues at that time.

On the subject of train service in relation to jobs, the Committee said:

> The creation of new jobs on the railway resulting from the generation of new traffic, or at least the maintenance of existing levels of employment, would be considered a positive factor in the Canadian public interest. However, a conscious and deliberate policy of reducing both job opportunities and jobs in Canada for unsubstantiated but specious reasons, cannot be considered as other than contrary to the public interest in this country.

On the subject of employees and job protection:

> The Committee is concerned that the operations of The Canada Southern Railway may not be sustained in the long term.
>
> It suspects that the diversion of "overhead traffic" away from the Canada Southern Railway has left insufficient traffic to economically support all aspects of the railway. If this is true, Conrail could consider complete or partial abandonment of the railway. Abandonment cannot take place without an application to the Committee and the approval by the Committee of that application ...

Il semble que le volume actuel du trafic soit insuffisant pour conserver le même niveau d'emploi à The Canada Southern Railway. L'exploitation continue de The Canada Southern Railway, le service assuré aux expéditeurs qui en dépendent et la sécurité d'emploi à long terme des employés de la compagnie, et plus particulièrement de ceux qui ne jouissent d'aucune protection d'emploi, sont des questions qui préoccupent grandement le Comité car elles ont des répercussions directes sur l'intérêt public canadien.

The current level of traffic appears insufficient to support the present level of employment on The Canada Southern Railway. The continued operation of The Canada Southern Railway, service to shippers who are dependent upon it, and the long term protection of its employees, particularly the employees who enjoy no job protection, are matters of great concern to the Committee because they impinge directly on the public interest of Canada.

Sur la question de la fourniture de wagons et de la qualité du service rendu aux usagers:

On the subject of car supply and service to shippers:

L'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer* précise les conditions que doivent respecter les compagnies de chemin de fer oeuvrant au Canada en matière d'aménagement pour le transport... Cet article de la *Loi* précise clairement les responsabilités du transporteur à l'égard des expéditeurs utilisant ses lignes. De par la loi, Conrail est tenue de fournir des installations adéquates pour le transport des grains et d'autres produits sur ses propriétés canadiennes... C'est donc à Conrail qu'il incombe d'assumer cette responsabilité en tant que locataire de la propriété, conformément au bail et à ses obligations légales à l'égard des expéditeurs de The Canada Southern.

Section 262 of the *Railway Act* states the obligation on railways operating in Canada to furnish accommodation for traffic: ... The responsibilities of a carrier to shippers are clearly outlined in this section of the *Act*. Conrail has a statutory obligation to carry grain and other traffic offerings on its Canadian properties ... It is a responsibility which Conrail must assume as lessee of the property, in compliance with the lease on the property, and its statutory obligation to shippers on the Canada Southern.

Pour respecter la loi et répondre aux besoins de l'intérêt public, Conrail doit au moins disposer des moyens nécessaires pour assurer un service adéquat aux expéditeurs utilisant ses lignes canadiennes.

To comply with the law, and meet the requirements of the public interest, Conrail must at least find it within its means to provide adequate service to shippers on its lines in Canada.

Sur la question de la position financière de Conrail:

On the subject of the corporate position of the proposed acquirer:

Le Comité ne met pas en doute le fait que Conrail se trouve dans une bien meilleure situation financière que les locataires précédents qui sont maintenant en faillite. Le Comité estime cependant qu'il ne suffit pas d'invoquer la solvabilité financière du requérant et son aptitude à payer les loyers prévus par les baux pour pouvoir aboutir à une conclusion en matière d'intérêt public.

The Committee does not dispute the fact that Conrail's financial status is superior to that of the previous lessees who are now in bankruptcy. An argument based on the financial solvency of the Applicant, and ability to pay the rentals on the leases is, however, an insufficient basis for the Committee to make a finding as to public interest.

Dans cette *décision de 1980*, le Comité a envisagé l'abandon par Conrail des propriétés canadiennes:

> L'examen des résultats d'exploitation de (...) The Canada Southern Railway, montre qu'il y a eu détérioration et aggravation continuelle des résultats sous la gérance de Penn Central et que cette dégradation a empiré depuis que Conrail a pris le contrôle des compagnies. En fait, il semble que le chemin de fer montre tous les signes d'une négligence persistante. The Canada Southern Railway a ainsi connu une réduction continuelle du volume du trafic, une diminution du service fourni aux expéditeurs se trouvant en bordure de la ligne, une réduction parallèle des effectifs et un ralentissement de l'ensemble des activités associées à l'exploitation du chemin de fer. Il semble que cela n'est pas dû au hasard mais a été au contraire planifié.
>
> Le Comité est donc préoccupé, car si cette évolution se confirme, il est inévitable que Conrail présente une requête visant à abandonner le tronçon central de The Canada Southern Railway. Toutefois, cela risque de n'être qu'une question de temps compte tenu des résultats financiers de la compagnie.

En 1980, il ne semblait pas au Comité que quiconque d'autre que Conrail serait intéressé ou disposé à exploiter les propriétés.

> Le Comité est conscient de l'importance que revêt la poursuite de l'exploitation des quatre compagnies, du rôle essentiel qu'elles jouent dans le cadre des échanges commerciaux entre le Canada et les États-Unis et du transport des passagers et des marchandises entre ces deux pays.
>
> Le Comité est d'avis que l'interruption de l'exploitation de l'une ou l'autre de ces compagnies serait gravement préjudiciable à l'intérêt public canadien.
>
> La poursuite de l'exploitation de ces quatre compagnies, ainsi que les emplois

In that *1980 decision*, the Committee went on to address the possibility of abandonment of the Canadian properties of Conrail.

> A review of the performance of ... the Canada Southern Railway, indicates a continuous deterioration and debasement of performance which commenced with Penn Central and appears to have gained momentum since Conrail took control. Indeed, the railway appears to show signs of benign neglect. The Canada Southern Railway has experienced a continual diminution of traffic, a decline of service to shippers on the line, a coincident reduction in employees and an overall decline in railway-related activity. Much of this has been by design, rather than by chance.
>
> The Committee is concerned that should these trends continue, an application by Conrail to abandon the central portion of The Canada Southern Railway would appear to be inevitable. The Committee is aware of Conrail's position in that it presently contemplates no such plans for abandonment. However, the economic performance of the Company may make such a consideration merely a matter of time.

In 1980, it did not appear to the Committee that anyone other than Conrail was able or willing to operate the properties.

> The Committee recognizes the importance of the continuity of the four operations, their importance in Canada-U.S. trade and their role in facilitating transportation between the two countries.
>
> In the opinion of the Committee, it would be gravely prejudicial to the public interest of Canada for any of these companies to cease operating.
>
> The Commission is concerned about the continued operation of these four prop-

du personnel canadien, posent de graves soucis à la Commission.

Cette décision ordonnait à Conrail d'établir un plan d'action propre à lever les craintes du Comité. Ce dernier réserverait sa décision finale dans l'intervalle, en attendant de prendre connaissance de la réponse de Conrail.

Après un complément d'enquête, le Comité a rendu publique sa décision d'août 1981 dans laquelle il faisait ressortir de nouveau la prépondérance accordée à l'intérêt du public relativement à la proposition d'acquisition de Conrail:

> À la toute fin de notre *décision de 1980*, nous disions:
>
> "La Commission est tenue de par la loi de protéger l'intérêt public canadien. Les enquêtes effectuées par la Commission ont permis de découvrir des actes ou des omissions préjudiciables à cet intérêt... La poursuite de l'exploitation de ces quatre compagnies, ainsi que les emplois du personnel canadien, posent de graves soucis à la Commission. Ayant fait part de nos préoccupations à Conrail, ainsi que des problèmes qui les justifient, nous sommes certains que Conrail agira promptement et efficacement pour trouver une solution. Nous sommes également sûrs que Conrail poursuivra l'exploitation de ces compagnies dans l'intérêt du public canadien, conformément aux exigences de la loi et des règlements canadiens, sans contrevenir aux devoirs et obligations qui lui sont imposés en vertu des lois et de l'intérêt public des États-Unis."
>
> Bien que la gravité des circonstances dans lesquelles Conrail doit mener ses activitiés s'est particulièrement accrue depuis ces derniers mois, aucun événement ne s'est produit qui empêcherait Conrail de satisfaire aux conditions énoncées dans notre décision. Conrail démontre une absence de volonté d'agir...
>
> Nous sommes convaincus qu'il est maintenant temps pour Conrail de procéder à une évaluation réaliste de ses obligations et d'exploiter elle-même les propriétés canadiennes ou de présenter une

erties and the jobs of their Canadian employees.

Conrail was instructed to produce a plan which would see the Committee's public interest concerns met. In the meantime, the Committee's decision was deferred, pending assessment of Conrail's response.

After further investigation, the Committee issued its August 1981 decision. In this decision, the Committee emphasized again its responsibilities toward the public interest in any disposition it might make of the Conrail acquisition:

> At the very end of our *1980 Decision* we said:
>
> "The Commission has a statutory obligation to safeguard the Canadian public interest. Investigations by the Commission have uncovered acts which are not compatible with that interest ... The Commission is concerned about the continued operation of these four properties and the jobs of the Canadian employees. We are confident that now that our concerns, and the deficiencies that caused them, have been drawn to the attention of Conrail, it will act promptly and effectively to provide the remedy. We are equally confident that Conrail can operate these properties in the Canadian public interest, in compliance with Canadian statutory and regulatory requirements, without impairing or diminishing its duties and obligations under the laws and the public interest of the United States."
>
> Although the severity of the conditions under which Conrail must conduct its business has increased, particularly in recent months, nothing has happened to prevent the company meeting the conditions laid down in our Decision. What is lacking is the will to act on the part of Conrail ...
>
> We are firmly convinced that the time has now come for Conrail to make a realistic assessment of its obligations, and operate the Canadian properties itself or produce an entity that will do so,

compagnie qui s'en chargera, et tout cela conformément aux termes et aux conditions acceptables par le Comité.

Afin de bien se faire comprendre, le Comité a répété ses craintes d'un abandon éventuel de la ligne:

> Enfin, le Comité n'a pas manqué de noter que plusieurs des terrains, servitudes, gares de triage et installations de réparation de la Canada Southern Railway coïncident dans des villes comme Windsor, St. Thomas, Niagara Falls et Welland, avec des propriétés immobilières d'une grande valeur commerciale ou sont situés à proximité immédiate de telles propriétés. Le Comité n'ignore pas que certains tronçons des lignes de ladite compagnie peuvent présenter une plus grande valeur sur le marché de l'immobilier que dans le cadre d'une entreprise de transport. Aussi, soucieux de l'intérêt public, le Comité ne sanctionnera, n'autorisera ni ne permettra la suspension de ces sources de transport et la mise à pied des employés de la compagnie si de telles mesures ne visent qu'à la poursuite de profits fondés sur la spéculation foncière.

Apparemment, Conrail a décidé de ne pas risquer un verdict de non-reconnaissance de son acquisition pour cause de préjudice à l'intérêt public et, conformément à la décision d'août 1981, a choisi de mettre fin à l'exploitation de ses propriétés canadiennes en les vendant à CN/CP agissant en société, qui est l'entité que Conrail a choisi pour exploiter à l'avenir ce réseau. Par suite, ou peut-être même en dépit de cette décision, deux autres entités n'ayant pas la préférence de Conrail ont décidé de tenter d'acquérir et d'exploiter les propriétés de Canada Southern. Par voie de conséquence, CN/CP agissant en société, Trans-Ontario et Erie Express ont toutes soumis une proposition d'acquisition au Comité, déclarant, comme l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* les y oblige, que rien dans leur projet respectif ne porte préjudice à l'intérêt public.

Les mêmes aspects ou éléments de l'intérêt public examinés dans les deux décisions précédentes continuent d'exister mais de manière différente car les circonstances ne sont plus les mêmes.

in either event under terms and conditions satisfactory to the Committee.

To drive the point home, the Committee repeated its concerns about possible abandonment.

> Finally, it has not gone unnoticed by the Committee that much of the lands, right-of-way, yards and repair facilities of the Canada Southern Railway lie on, adjacent to, or in close proximity to valuable commercial real estate in cities such as Windsor, St. Thomas, Niagara Falls and Welland. The Committee is not unaware of the fact that sections of the railway may have greater value as real estate than as a transportation enterprise. In the public interest, the Committee will not countenance, condone or permit the discontinuance of this transportation service and the jobs of its employees, for the purpose of speculative real estate gain.

Apparently, Conrail decided not to risk a determination by the Committee to disallow its acquisition as being prejudicial to the public interest, and in accordance with the August 1981 Decision, decided to cease operating its Canadian properties by selling them to the partnership of CN and CP, as the entity of its choosing to operate them in the future. Because of that action, or perhaps even in spite of it, two other entities, not of Conrail's choosing, have each determined to be the owner and operator of the Canada Southern properties if they can. Accordingly, the CN/CP partnership, Trans-Ontario and Erie Express all are before the Committee, saying as section 27 of the *National Transportation Act* obliges them to do, that nothing in their respective proposed acquisitions prejudicially affects the public interest.

The aspects or elements of the public interest in the two earlier Decisions are still present, but in a different way because the circumstances are different.

La grande question n'est plus la réticence de Conrail à exploiter les propriétés de Canada Southern de la manière que le Comité jugeait nécessaire; elle est maintenant de savoir si l'une ou l'autre des trois propositions d'acquisition restreint indûment la concurrence ou porte autrement préjudice à l'intérêt public. Dans son examen de ce dernier point, le Comité n'oublie pas ses préoccupations antérieures mais les évalue dans le contexte des faits nouveaux que son enquête, et particulièrement l'audience de 1984, sur les trois projets d'acquisition a révélés. La sécurité de l'emploi, l'abandon de lignes, la qualité du service offert aux usagers et le parc de wagons restent donc tous des sujets à prendre en considération, mais s'y ajoutent d'autres éléments propres aux trois nouveaux projets d'acquisition, tels que la viabilité économique de Canada Southern, son utilité et son efficacité futures à l'intérieur du réseau de transport canadien et son importance en tant que liaison ferroviaire entre le Canada et les États-Unis. D'autres questions qui mettent en jeu l'intérêt public et qui ont surgi durant les audiences sont notamment les intérêts de certaines municipalités vis-à-vis du service de transport ferroviaire en général, du déplacement d'installations ferroviaires et de l'utilisation des biens fonciers; les travaux d'amélioration des installations ferroviaires qui seront éventuellement réalisés, tels que la réorganisation d'une grande partie de la gare CASO et l'agrandissement du tunnel sous la rivière Détroit; et l'intérêt et l'importance que peut revêtir le passage de Canada Southern sous le contrôle d'un acquéreur canadien.

The main issue is no longer the unwillingness of Conrail to operate the Canada Southern properties in ways the Committee thought it should. The issue is now whether any one or more of three new proposed acquisitions is unduly restrictive of competition or otherwise prejudicial to the public interest. In considering the latter, the Committee does not forget its earlier public interest concerns; it examines them in the context of the new facts disclosed by its investigations of the three proposed acquisitions, including the 1984 hearing. Accordingly, the issues of jobs, abandonment, service to shippers and car supply remain to be considered. Other public interest issues emerge for consideration, specifically related to the three new proposed acquisitions, issues such as the economic viability of the Canada Southern, its future usefulness as an efficient part of Canada's transportation network, and its importance as a connecting link between Canada and the United States. Other public interest questions arising in the present proceedings include interests of particular municipalities in the general areas of rail transportation service, relocation of rail facilities, and proposed changes in real estate uses; improvements to railway facilities, such as proposals to redesign much of the CASO Yard and to enlarge the Detroit River Tunnel; and the relevance and importance of Canadian ownership or control of the Canada Southern properties.

Nous allons maintenant examiner en détail les trois acquisitions proposées sous l'angle de l'intérêt public. Nous commencerons par la proposition de CN et de CP et par les accords qu'elles ont passés entre elles et avec Conrail.

We shall now be considering in detail the three proposed acquisitions, in the context of the public interest. We begin by examining CN and CP, and the agreements between them and Conrail.

ACQUISITION DES PROPRIÉTÉS

Contrat d'achat CN/CP-Conrail et contrat de société CN/CP

Le 18 avril 1983, CN et CP ont signé un contrat avec Conrail en vue d'acheter certains actifs de cette dernière, actifs décrits antérieurement. Le même jour, CN et CP ont signé un contrat de société dans le but d'acquérir, de détenir et d'exploiter les actifs à acquérir selon les conditions du contrat d'achat. CN et CP ont déposé conjointement comme preuves, lors des audiences, les deux présents contrats. Certaines

ACQUISITION OF PROPERTIES

CN/CP-Conrail Purchase Agreement, CN/CP Partnership Agreement

On April 18, 1983, CN and CP signed an Agreement with Conrail to purchase certain of the latter's assets, as already described. On the same day, CN and CP signed a Partnership Agreement for the purposes of acquiring, holding, and dealing with the assets to be acquired under the terms of the Purchase Agreement. These two Agreements were entered in evidence jointly by CN and CP during the hear-

conditions des présents contrats, notamment celles qui seront mentionnées et retenues un peu plus loin dans la décision, sont décrites brièvement ci-dessous.

Contrat d'achat

Le contrat d'achat prévoit que CN et CP achèteront:

- Le fonds de commerce: les activités ferroviaires générales du tunnel, du chemin de fer et du pont, mais non le trafic de Conrail traversant directement le territoire canadien (c'est-à-dire le trafic ayant lieu ou pouvant avoir lieu entièrement aux États-Unis).

- Les actions: les actions ordinaires en circulation de la Canada Southern détenues par Conrail, c'est-à-dire 107 163 actions ou 71,442 p. 100 des 150 000 actions en circulation, ce qui accorde une participation proportionnelle semblable dans la Niagara River Bridge Company dont Canada Southern détient toutes les actions; et toutes les actions ordinaires en circulation de la Detroit River Tunnel Company dont Conrail est l'unique détenteur.

- Les tenures à bail: le contrat de bail du tunnel, en date du 19 décembre 1906, et celui de Canada Southern, en date du 15 août 1923, tous deux octroyés à la Michigan Central Railroad Company pour 999 ans; leur sous-location, en date du 2 janvier 1930, par la New York Central Railway Company pour 99 ans, dont les tenures à bail sont devenues la propriété de la Penn Central à la suite d'une fusion; toutes les tenures à bail pré-citées avaient été cédées à Conrail par les syndics de la Michigan Central le 29 mars 1976 et les syndics de la Penn Central le 31 mars 1976.

- Les créances: obligations payables en or, avances de fonds, sommes dues en raison d'ajouts ou d'améliorations, et l'intérêt accumulé sur l'investissement du produit de la vente

ing as exhibits. Some of the terms of these Agreements, particularly those to which reference will be made and consideration given later in this Decision, are outlined briefly below.

Purchase Agreement

The Purchase Agreement provides for the purchase by CN and CP of:

- Business: generally the railway operations of the tunnel, railway, and bridge, but excluding Conrail's overhead traffic (i.e., traffic carried or capable of being carried wholly within the U.S.).

- Shares: the issued and outstanding shares of Canada Southern held by Conrail, i.e., 107,163 shares or 71.442% of the total of 150,000 outstanding, resulting in the same proportionate interest in the Niagara River Bridge Company, all of whose shares are held by Canada Southern; and all of the issued and outstanding shares of the Detroit River Tunnel Company, all of which are held by Conrail.

- Leases: the lease of the tunnel, December 19, 1906, and of the Canada Southern, August 15, 1923, both by the Michigan Central Railroad Company for 999 years; the sublease of both, January 2, 1930, by the New York Central Railway Company for 99 years, both of which leases became the property of the Penn Central as a result of merger; all of the above leases were assigned to Conrail by the Trustees of Michigan Central, March 29, 1976, and the Trustees of Penn Central, March 31, 1976.

- Debt: gold bonds, advances, amounts due on account of additions and betterments, and interest earned on investment of land sale proceeds, all of which debts, amounting to

de terrains, dettes dont la somme totale, se chiffrant à 36 517 600 $ CAN au 31 décembre 1982, est due, ou revendiquée comme telle, à Conrail par Canada Southern.

- Divers: machinerie, équipement et stocks, une liste des clients, des baux d'équipement, des ententes et contrats, des permis et licenses et autres propriétés, actifs et droits, tous étant mentionnés expressément dans le contrat d'achat.

L'achat ne comprend pas les locomotives, les wagons de marchandises et les wagons de queue; les actifs situés aux États-Unis ou inutilisés dans les activités commerciales, y compris l'édifice commercial et autres biens immobiliers dans la ville de Détroit appartenant à la Tunnel Company et inclus dans un projet de cession à Conrail; le nom commercial et la marque déposée "Conrail"; tous les actifs relatifs à la St. Lawrence and Adirondack Railway Company, certains éléments de stock ainsi que certains véhicules motorisés et matériel de voie loués à bail.

Le prix d'achat des actifs décrits ci-dessus est de 25 218 395 $ US. Quatre-vingt-dix pour cent du prix d'achat seront versés au moment de la liquidation, la dernière tranche de 10 p. 100 sera retenue et versée deux ans plus tard après déduction de certaines obligations, réclamations, etc., éventuelles spécifiées.

Le 22 août 1984, la Comité a été informé des résultats des négociations entre Canada Southern, Penn Central, Conrail, et CN et CP concernant le règlement de litiges et autres différends sous forme d'une réorganisation de Canada Southern Railway. La réorganisation proposée comporte notamment le reclassement des actions détenues par les investisseurs autres que Conrail et Penn Central et leur remboursement ou rachat subséquent au prix de 500 $ chacune, sous réserve de l'approbation des actionnaires minoritaires.

CP et CN assumeront la responsabilité de l'emploi de tous les employés canadiens travaillant sur les propriétés à acquérir et, selon les termes du contrat, "(...) acceptent (i) d'assumer et de souscrire à toutes les clauses légales des conventions énumérées à l'Annexe M et (ii) d'indemniser le Vendeur contre toutes réclamations,

$36,517,600 (Canadian) on December 31, 1982, are owed or claimed to be owed to Conrail by Canada Southern.

- Other: machinery, equipment, and inventories, a list of customers, equipment leases, agreements and contracts, permits and licences, and other property, assets and rights, all as specified in the Purchase Agreement.

Specifically excluded from the purchase are locomotives, freight cars, and cabooses; assets located in the U.S. or not used in the business, including the office building and other real property in Detroit owned by the Tunnel Company, and proposed to be conveyed to Conrail; the "Conrail" trade name and trademark; all assets related to the St. Lawrence and Adirondack Railway Company; certain inventories, and certain leased motor vehicles and track equipment.

The purchase price of the assets described above is $25,218,395 (U.S.). Ninety percent of the purchase price is to be paid at the time of closing, the remaining ten percent to be held back and paid two years later after certain specified possible liabilities, claims, etc., have been deducted.

On August 22, 1984, the Committee was informed of the results of discussions between the Canada Southern, Penn Central, Conrail, CN and CP, relating to the settlement of litigation and related proceedings among them, through a reorganization of the Canada Southern Railway. The proposed reorganization involves the reclassification of the shares owned by investors other than Conrail and Penn Central and the subsequent redemption or purchase of those reclassified shares, at a price of $500 per share, subject to minority shareholder approval.

CN and CP will assume employment responsibility for all Canadian employees on the properties to be purchased and, in the words of the Agreement, "... agree to (i) assume and be bound by all lawful terms of the agreements listed in Schedule M and (ii) indemnify the Vendor against any claims, losses, or expenses that may

pertes ou frais qui peuvent être imposés au Vendeur par tout employé canadien dont l'emploi prend fin ou est réduit à tout moment ultérieur à la suite des transactions prévues dans le présent contrat ainsi que de faire tous paiements de protection versés en rapport avec ces employés et exigés par tout organisme du gouvernement canadien et d'indemniser le Vendeur contre ces paiements." Les réclamations, pertes ou frais associés aux employés de Conrail autres que les employés canadiens, demeurent la responsabilité de Conrail.

Le contrat d'achat prévoit que Conrail passera les ententes de réseau et d'échange nécessaires avec CP et CN afin de leur donner toutes deux accès aux installations de correspondance avec Conrail et d'autres transporteurs américains à Détroit. Lesdites ententes prévoient:

- d'accorder à CN et CP le droit perpétuel de faire circuler des trains sur les voies de Conrail entre le point de jonction avec la propriété de la Tunnel Company et le Delray Interlocking de Conrail et le point de jonction avec la propriété de la Detroit, Toledo et Ironton Railroad Company, toutes situées à Détroit;

- de permettre à CN d'échanger ses wagons de marchandises vides et pleins avec Conrail à la gare River Rouge de Conrail, CN exécutant le travail;

- de permettre à CP d'échanger officiellement ses wagons de marchandises vides et pleins avec Conrail dans la gare River Rouge de Conrail, et à Conrail de faire le transfert de ces wagons entre les installations de correspondance de Détroit et certaines voies de CP à Windsor, contre paiement de frais. (Le nouveau contrat de répartition entre les parties prévoit l'annulation des acheminements et des répartitions passant par Windsor (Ontario).)

L'échange entre CP et Conrail à Niagara Falls (N.Y.) sera régi par une entente à cet effet qui accordera à CP le droit d'utiliser certaines voies dans la gare Niagara de Conrail et de circuler sur les voies de Conrail sur une distance de 0,8 mille entre les installations de correspon-

be assessed against the Vendor in respect of any Canadian employees whose employment is at any time hereafter terminated or reduced as a result of the transactions contemplated by this Agreement, and to make, and indemnify the Vendor against, any employee protection payments in respect of such employees required by any Canadian governmental body." Claims, losses or expenses in respect of Conrail's employees, other than Canadian employees, remain the responsibility of Conrail.

As part of the Purchase Agreement, Conrail will provide CN and CP with the trackage agreements and interchange agreements necessary to give both access to interchange with Conrail and other U.S. carriers in Detroit. These agreements:

- grant to CN and CP the right in perpetuity to operate trains on the lines of Conrail between the junction with the property of the Tunnel Company, and Conrail's Delray Interlocking and the junction with the property of the Detroit, Toledo and Ironton Railroad Company, all located in Detroit;

- allow for the interchange of CN's loaded and empty freight cars with Conrail at Conrail's River Rouge Yard, with CN performing the service;

- allow for the official interchange of CP's loaded and empty freight cars with Conrail at Conrail's River Rouge Yard, and for the transfer by Conrail of these cars between the official interchange in Detroit and designated CP tracks in Windsor for a fee. (In the new division agreement between the parties, routings and divisions via Windsor, Ontario, would be cancelled.)

To provide for interchange between CP and Conrail at Niagara Falls, N.Y., an interchange agreement will be provided, granting the right to CP to use certain tracks in Conrail's Niagara Yard as well as to operate over 0.8 miles of Conrail's lines between the interchange and the

dance et le point de jonction avec la compagnie propriétaire du pont. Une entente d'échange est également prévue entre Conrail et CP "...selon les accords passés relativement à Buffalo (N.Y.)".

Conrail garantit une somme de 13 000 000 $ CAN en fonds de roulement dans Canada Southern à la date de liquidation. Cette somme ne comprend pas les 3 864 300 $ (au 31 décembre 1982) en intérêt accumulé sur l'investissement du produit de la vente de terrains inclus dans les créances de 36 500 000 $ susmentionnées.

Contrat de société

Le contrat de société a pour but de constituer une société afin d'acquérir les actifs de Conrail et "(...) de détenir et d'exploiter lesdits actifs", et sera "(...) une société générale dont chaque membre est un associé", qui portera le nom "CN/CP Niagara-Detroit". Les actifs seront "(...) acquis par la société et inclus dans les biens de la société". Chaque associé versera à part égale les montants initiaux pour l'achat des actifs de Conrail et les actions de Canada Southern en vertu de l'offre mentionnée dans le contrat d'achat ainsi que les fonds supplémentaires que la société jugera nécessaires ou requis. La répartition des bénéfices et des pertes ainsi que les distributions se feront à parts égales entres les associés.

La concurrence entre l'un ou l'autre des associés et la société est autorisée:

> Aucun des associés ni collaborateurs ou filiales n'auront à justifier ou à payer à la société ou à l'autre associé les bénéfices provenant d'activités commerciales de même nature que celles de la société ou entrant en concurrence avec elles, peu importe le lieu, effectuées par un associé ou un collaborateur ou filiale d'un associé.

Trois annexes accompagnent ce contrat:

1. l'Annexe A est le règlement interne nº 1 de la société, édicté pour permettre la réglementation du commerce et des affaires de la société;

2. l'Annexe B établit les dispositions concernant l'entretien, l'exploitation et l'utilisation du tunnel; et

junction with the bridge property. There is also provision for an interchange agreement between Conrail and CP "... as may be agreed upon with respect to Buffalo, N.Y."

Conrail guarantees an amount of $13 million (Canadian) of net current assets in Canada Southern on the closing date. This is exclusive of the $3,864,300 (December 31, 1982) of interest earned on investment of land sale proceeds included in the debt of $36.5 million referred to above.

Partnership Agreement

The Partnership Agreement is for the purpose of forming a partnership to acquire the assets from Conrail and "... to hold and deal with such assets", and will be "... a general partnership of which each is a partner", to be named "CN/CP Niagara-Detroit". The assets will "... be acquired by the Partnership and included in the Partnership properties". Initial contributions for the purchase of the assets from Conrail and any Canada Southern shares under the offer referred to in the Purchase Agreement, and whatever further funds are determined to be necessary or required by the Partnership, will be contributed by each partner equally. Allocation of income and losses, and distributions are to be made equally to each partner.

Competition between either partner and the Partnership is permitted:

> Neither Partner nor any associate or affiliate thereof shall be required to account for or pay over to the Partnership or to the other Partner any profits from any business of the same nature as or competing with the business of the Partnership carried on anywhere by a Partner or any associate or affiliate of a Partner.

There are three schedules appended to this Agreement:

1. Schedule A is By-law No. 1 of the Partnership, enacted to allow for regulation of the business and affairs of the Partnership;

2. Schedule B sets out provisions for the maintenance, operation, and use of the Tunnel; and

3. l'Annexe C établit les dispositions concernant l'entretien, l'exploitation et l'utilisation du Canada Southern Railway en tant que quatre groupes d'exploitation distincts, comprenant:

(i) la section est: la voie principale et les installations connexes depuis Niagara Falls (Ontario) jusqu'à l'aiguillage de raccordement à la Toronto, Hamilton and Buffalo Railway Company, situé au point milliaire 19,3 environ à Hewitt, ainsi que la gare Montrose à Niagara Falls, la gare Welland à Welland, l'embranchement de Welland à Fort Érié et le Niagara River Bridge;

(ii) la section ouest: la voie principale et les installations connexes depuis Fargo, inclusivement, jusqu'au Detroit River Tunnel, la gare CASO à Windsor, excluant la "section de la gare" décrite ultérieurement, et les embranchements de Comber à Leamington et de Essex à Amherstburg;

(iii) la section médiane: la voie principale et les installations connexes entre la section est et la section ouest;

(iv) la section de la gare: une section de la gare CASO allant de la propriété de la Essex Terminal Railway Company jusqu'au tunnel.

CN veillera à l'entretien, à la gestion, au fonctionnement et à l'exploitation du tunnel. La société remboursera à CN les frais engagés et assumera toutes les obligations contractées. Les frais et bénéfices reviendront à la société. CN fournira les installations nécessaires pour accéder au tunnel et le trafic des deux associés aura le même accès sur la base du "premier arrivé, premier servi". CN et CP paieront chacune à la société 28 $ US, sous réserve d'une indexation, pour chaque wagon passant dans le tunnel dans un sens ou dans l'autre. Les wagons de CP comprendront ceux acheminés par la Chesapeake and Ohio Railway Company (C&O)

3. Schedule C sets out provisions for the maintenance, operation and use of the Canada Southern Railway as four separate operating entities, comprising:

(i) East End: main line and associated facilities from Niagara Falls, Ontario, to the switch connecting with the Toronto, Hamilton and Buffalo Railway Company at about mileage 19.3 at Hewitt, as well as the Montrose Yard in Niagara Falls, the Welland Yard in Welland, the branch line from Welland to Fort Erie, and the Niagara River Bridge;

(ii) West End: main line and associated facilities from and including Fargo to the Detroit River Tunnel, the CASO Yard in Windsor, excluding the "Yard Portion" described later, and the branch lines from Comber to Leamington and from Essex to Amherstburg;

(iii) Middle Section: main line and associated facilities between the East End and the West End;

(iv) Yard Portion: a portion of the CASO Yard property extending from the Essex Terminal Railway Company property to the Tunnel.

CN will maintain, manage, work and operate the Tunnel. The Partnership would reimburse CN for its costs, and would assume any liabilities incurred. Charges and revenues will be for the account of the Partnership. CN will provide adequate facilities for access to the Tunnel, and the traffic of both partners would have equal access on a "first-come-first-served" basis. Each of CN and CP is to pay the Partnership $28 (U.S.), subject to escalation, for every car moving through the Tunnel in either direction. CP cars would include those moved by the Chesapeake and Ohio Railway Company (C&O) under its agreement with CP, those by the

selon son entente avec CP, ceux acheminés vers l'ouest par la Detroit, Toledo and Ironton Railroad Company (DT&I) selon son entente avec CP et ceux acheminés par Conrail selon l'entente prévue dans le contrat d'achat. De même, les wagons de CN comprendront ceux acheminés par la Grand Trunk Western Railroad Company (GTW) selon son entente avec CN et ceux acheminés par CN même selon l'entente avec Conrail prévue dans le contrat d'achat.

L'utilisation du tunnel par des compagnies autres que celles des associés sera régie par les contrats actuels entre les utilisateurs et Conrail, tant qu'ils seront en vigueur. Lesdits utilisateurs paieront par la suite les mêmes frais que les associés. Les contrats portant sur l'utilisation du tunnel en vigueur au moment du contrat sont:

1. Avec la C&O, jusqu'en 1998;
2. Avec la GTW, jusqu'en 1990 avec un droit de renouvellement pour une autre période de six ans;
3. Avec la DT&I, jusqu'en 1990.

En raison du manque à gagner de CN lorsque des utilisateurs autres que les associés empruntent le tunnel, la société lui versera 0,17 $ US par wagon-mille pour l'utilisation des voies de la Canada Southern à Windsor et paiera à Conrail les frais d'utilisation de ses voies à Détroit, selon les dispositions de l'entente sur les droits de libre parcours faisant partie du contrat d'achat.

Le contrat de société "(...) n'exige pas que la société augmente la résistance, le gabarit (taille) ou la capacité de transport du tunnel, ni (...) ne restraint (son droit de le faire)".

CN veillera à l'entretien, à la gestion, au fonctionnement et à l'exploitation de la section médiane au nom de la société; ceci comprend la responsabilité "(...) de faire circuler les trains, de s'occuper de tout le trafic des clients dans la section médiane, que la présente section soit le point de départ ou d'arrivée..." Les revenus que CN en retirera reviendront à la société qui remboursera CN pour les frais engagés. CN et CP "(...) ont des droits de libre parcours sur le pont de la section médiane (...) pour un nombre illimitée de leurs seuls trains, fonctionnant avec leurs propres locomotives et équipes de train (...) non (compris) le droit d'exploiter du trafic local..."

Detroit, Toledo and Ironton Railroad Company (DT&I) westbound under its agreement with CP, and those by Conrail under the agreement contemplated by the Purchase Agreement. Similarly, CN cars would include those moved by the Grand Trunk Western Railroad Company (GTW) under its agreement with CN, and those by CN itself under the agreement with Conrail contemplated by the Purchase Agreement.

Use of the Tunnel by other than the partners will be governed by the existing agreements between the users and Conrail, as long as they remain in effect. Thereafter, such users would pay the same charge as the partners. Existing agreements in effect at the time of this agreement for the use of the Tunnel were:

1. With C&O, extending to 1998;
2. With GTW, extending to 1990, with rights to renew for a further six years;
3. With DT&I, extending to 1990.

Out of revenues for use of the Tunnel by users other than the partners, the Partnership would pay to CN 17¢ (U.S.) per car-mile for use of Canada Southern tracks in Windsor, and would pay to Conrail charges for the use of Conrail tracks in Detroit as set out in the Running Rights Agreement forming part of the Purchase Agreement.

The Partnership Agreement does not "... require the Partnership to increase the strength, clearances (size) or carrying capacity of the Tunnel, nor ... limit (its right to do so)".

CN will maintain, manage, work and operate the Middle Section on behalf of the Partnership; this would include the responsibility "... to operate trains to handle all customer traffic on the Middle Section originating or terminating thereon ...". Revenues received by CN are to be for the account of the Partnership, and CN would be reimbursed by the Partnership for its costs. Each of CN and CP "... have running rights for bridge traffic over the Middle Section ... for an unlimited number of its exclusive trains operated with its own locomotives and train crews ... not (including) the right to handle any local business ...".

Si l'une ou l'autre exerce ce droit, elle versera alors une somme à la société représentant une partie des frais d'exploitation, d'entretien et d'intérêt.

CN veillera à l'entretien, à la gestion, au fonctionnement et à l'exploitation de la section ouest au nom de la société. Les droits d'exploitation sur les voies au sud de la gare CASO, nécessaires à d'autres que CN ou CP pour passer dans le tunnel, seront accordés par la société et tous les autres droits d'exploitation dans la section ouest "(...) seront accordés aux tierces parties par la société, selon la décision de CN". Les frais sont assumés par CN et les recettes lui reviennent. CP aura droit de libre parcours sur le pont, excluant le droit d'exploiter du trafic local, au coût de 0,15 $ par wagon-mille payable à CN et soumis à un indexation annuelle.

CP veillera à l'entretien, à la gestion, au fonctionnement et à l'exploitation de la section est au nom de la société. Les droits d'exploitation "(...) seront accordés aux tierces parties par la société, selon la décision de CP". Les frais sont assumés par CP et les recettes lui reviennent. CN aura droit de libre parcours sur le pont, excluant le droit d'exploiter du trafic local, au coût de 0,15 $ par wagon-mille, payable à CP et soumis à une indexation annuelle.

La section de la gare comprendra une partie de la gare CASO laissée de côté par CN à l'usage exlusif de CP. Le contrat de société ne la décrit pas avec précision, mais en fait mention comme suit:

> Lors du parachèvement des plans relatifs à la gare CASO, CN essaiera de libérer une partie supplémentaire devant être mise à la disposition de CP afin de pouvoir augmenter les voies de la gare utilisées par CP au nord de l'atelier de mécanique de CN. CN discutera régulièrement desdits plans avec CP. Lorsque CN complétera les plans, toute partie supplémentaire pouvant être mise à la disposition de CP et acceptable par lui sera assignée à la section de la gare et en fera partie, les limites étant à égales distances des voies les plus proches utilisées par CN et CP respectivement.

CP veillera à l'entretien, à la gestion, au fonctionnement et à l'exploitation de la section de la

If either CN or CP exercises this right, it makes a contribution to the Partnership representing a proportion of operating, maintenance, and interest costs.

CN will maintain, manage, work and operate the West End on behalf of the Partnership. Operating rights over tracks south of CASO Yard required for movement through the Tunnel by other than CN or CP would be granted by the Partnership, and all other operating rights on the West End would "... be granted by the Partnership to others as determined by CN." Costs will be borne by, and revenues accrue to CN. CP is to have running rights for bridge traffic, exclusive of rights to handle local business, at a charge of 15¢ per car-mile payable to CN, subject to annual escalation.

CP will maintain, manage, work and operate the East End on behalf of the Partnership. Operating rights would "... be granted by the Partnership to others as determined by CP." Costs will be borne by, and revenues will accrue to CP. CN is to have running rights for bridge traffic, exclusive of rights to handle local business, at a charge of 15¢ per car-mile payable to CP, subject to annual escalation.

The Yard Portion will comprise a section of the CASO Yard to be set aside by CN for the exclusive use of CP. The Partnership Agreement does not describe it specifically, but speaks of it in the following terms:

> During the course of finalizing its plans for the CASO Yard, CN shall attempt to free up an additional portion thereof to be made available to CP so that yard tracks for the use of CP north of the CN mechanical facility may be lengthened. CN shall discuss such plans with CP on a regular basis. When CN shall have finalized such plans, any such additional portion as can be made available to CP and as may be accepted by it shall be allocated to and form part of the Yard Portion, with the boundary lines being equidistant from the nearest tracks of the use of CN and CP respectively.

CP will maintain, manage, work and operate the Yard Portion on behalf of the Partnership.

gare au nom de la société. Les droits d'exploitation "(...) seront accordés aux tierces parties par la société, selon la décision de CP". Les frais sont assumés par CP et les recettes lui reviennent. CN "(...) n'aura aucun droit de circulation dans la section de la gare, sauf dans le but d'accéder à l'embranchement Paper..."

En résumé: CN exploitera, au nom de la société, le tunnel et la section médiane, et la section ouest à son propre compte; CP exploitera à son propre compte la section est et la section de gare.

Achat par Trans-Ontario et Erie Express

Chacun des deux autres acheteurs intéressés, Trans-Ontario et Erie Express ont présenté un avis d'acquisition conformément à l'article 27. Au cours des audiences, chacun a montré clairement, par voie orale et écrite, son intention de conclure un contrat d'achat avec Conrail pour tous les actifs faisant partie du contrat d'achat CN/CP-Conrail, au même prix et dans des conditions semblables. Conrail, soutenant le projet d'acquisition de CN et de CP et en tant que partie au contrat d'achat avec CN et CP, a nettement démontré son manque d'intérêt et d'intention à passer une entente de ce genre avec Trans-Ontario ou avec Erie Express.

Il n'existe aucun contrat de vente des actifs à Trans-Ontario ou à Erie Express. Il en est de même des différents contrats relatifs au tunnel, aux droits d'exploitation et de libre parcours et d'échange faisant partie des contrats de société et d'achat CN/CP ainsi que les autres ententes que Trans-Ontario et Erie Express sont prêtes à signer chacune de leur côté si elles faisaient l'acquisition des propriétés de Conrail.

AMÉLIORATIONS

Agrandissement du tunnel sous la rivière Detroit

Erie Express et Trans-Ontario

La question de l'agrandissement du tunnel a été soulevée initialement par Erie Express dans le plan commercial qu'elle a soumis au Comité à l'appui de sa demande d'incorporation d'une société ferroviaire.

Operating rights will "... be granted by the Partnership to others as determined by CP." Costs will be borne by, and revenues accrue to CP. CN will "... not have operating rights over the Yard Portion, except as required to gain access to the Paper Spur ...".

In summary, CN is to operate the Tunnel and the Middle Section for the Partnership account, and for its own account, the West End; CP is to operate for its own account the East End and the Yard Portion.

Purchase by Trans-Ontario and Erie Express

Each of the two other proposed acquirers, Trans-Ontario and Erie Express, gave notice, as required by section 27, of intention to acquire the Canada Southern properties. In the course of the hearing, they both made clear, in written and oral evidence, their intention each to enter into an agreement to purchase from Conrail all of the assets covered by the CN/CP-Conrail Purchase Agreement, for the same price and under similar conditions. Conrail, as a supporter of the proposed acquisition of CN and CP, and as a party to the Purchase Agreement with CN and CP, stated clearly its lack of any interest or willingness to enter into such an agreement either with Trans-Ontario or with Erie Express.

No purchase agreement exists for the sale of the assets to Trans-Ontario or Erie Express. The situation is the same relative to the various tunnel, running and operating rights, and interchange agreements, which form part of the CN/CP Purchase and Partnership Agreements, and such other agreements as each of Trans-Ontario and Erie Express has indicated it would be willing to sign if it acquired the Canada Southern properties from Conrail.

IMPROVEMENTS

Detroit River Tunnel Enlargement

Erie Express and Trans-Ontario

The subject of tunnel enlargement was introduced initially by Erie Express in the business plan it submitted to the Committee in support of its Application for authority to incorporate a railway company.

Un aspect majeur de ce plan consiste à attirer vers le tunnel et le réseau Canada Southern du trafic empruntant le service de traversier de N&W entre Detroit et Windsor. La traversée par barge est généralement considérée comme moins efficace que le passage par le tunnel. Le service de barges continue d'exister car une partie importante du fret est transportée dans des wagons dont la dimension excède la capacité du tunnel.

Le plan d'Erie Express prévoit l'agrandissement du tunnel de façon à ce que le fret actuellement transporté par barge puisse bénéficier des économies de temps et de coût que le tunnel offre. L'agrandissement serait obtenu par l'abaissement des voies et l'enlèvement d'une partie du revêtement bétonné dans la partie supérieure des galeries. Ce projet s'appuie sur des études et des devis établis pour le compte d'Erie Express par Bechtel Civil and Minerals, Inc. Bechtel estime le coût de réalisation de ces travaux, études techniques comprises, à 11,2 millions de dollars (US), soit 13,7 millions de dollars (CAN). Ce devis a été établi en janvier 1984.

M. Sutcliffe, un expert indépendant, mais membre de la firme Bechtel lors de la réalisation desdites études et qui a comparu à titre d'expert pour Erie Express, a confirmé les résultats des études et les devis. Le dernier devis, et d'autres qui l'avaient précédé et qui portaient uniquement sur l'agrandissement de l'une des deux galeries, celle-ci devant être asphaltée pour permettre la circulation de véhicules routiers, constituent la pièce E-12 de la documentation déposée par Erie Express.

L'agrandissement du tunnel est également une prémisse importante du plan commercial de Trans-Ontario, laquelle lui accorde une priorité tout aussi importante qu'Erie Express. Le plan de Trans-Ontario prévoit l'agrandissement d'une galerie seulement, celle qu'emprunte actuellement le trafic est-ouest et qui, équipée des aiguillages appropriés, recevrait ainsi tous les trains comportant des wagons surdimensionnés, quelle que soit leur direction. Le plan d'agrandissement de Trans-Ontario coûterait 30,75 millions de dollars (CAN) selon le devis original. Un autre devis soumis ultérieurement ramène le coût à environ 21 millions de dollars.

An important aspect of that plan was the attraction to the Tunnel and the Canada Southern of traffic moved between Detroit and Windsor on the N&W barge service. The barge service generally is accepted as a less efficient operation than would be the movement of the traffic through the Tunnel. The reason for the continuation of the barge operation is the significant portion of its traffic which moves in freight cars with dimensions exceeding the clearances of the Tunnel.

The Erie Express plan called for the enlargement of the Tunnel clearances to enable the traffic presently carried by barge to take advantage of the efficiencies of a Tunnel routing. The required enlargement would be accomplished by lowering the floor and track of the Tunnel and removing some of the concrete lining in the upper part of the tubes. This plan was based on studies and estimates prepared for Erie Express by Bechtel Civil and Minerals, Inc. Bechtel estimated a cost to carry out this work, including engineering, of $11.2 million (U.S.), or $13.7 million (Canadian). This estimate was provided in January 1984.

Mr. Sutcliffe, an independent consultant, but a member of Bechtel when the above studies were carried out, appearing as an expert witness for Erie Express, supported and reconfirmed the results of the studies and estimates. The estimate, and previous estimates which had allowed for enlargement of only one tube, and included the paving of a roadway of the tunnel to accommodate highway vehicles, were included in Erie Express Exhibit E-12.

Enlargement of the Tunnel is an important premise of the Trans-Ontario plan for the properties, at least as important as that of the Erie Express plan. The Trans-Ontario plan calls for the enlargement of only one tube, the present westbound, which, with appropriate switching systems, would accommodate all trains with oversize cars regardless of direction. The Trans-Ontario plan for tunnel enlargement would cost $30.75 million (Canadian), according to its original evidence. Later evidence amended this estimate to approximately $21 million.

Il faut souligner encore une fois que l'agrandissement du tunnel constitue tant aux yeux d'Erie Express que de Trans-Ontario une caractéristique importante, sinon cruciale, de leur plan d'exploitation des propriétés, si elles parviennent à les acquérir. Aucune des deux sociétés n'a laissé planer le moindre doute dans ses témoignages sur sa volonté d'agrandir le tunnel. L'insistance avec laquelle chacune a mentionné cet aspect particulier de son plan d'exploitation nous interdit de mettre en doute que chacune a au moins l'intention d'agrandir le tunnel, d'entamer les travaux immédiatement après l'acquisition et de faire en sorte que le tunnel agrandi devienne entièrement opérationnel en l'espace de trois ans.

As already stated, but repeated here for emphasis, Tunnel enlargement was described by both Erie Express and Trans-Ontario as important, perhaps crucial would be more apt, to their plans to operate the properties if acquired. In the evidence of both, no doubt was expressed at any time that the Tunnel would be enlarged. The emphasis placed on that particular aspect of both plans make it impossible for us to doubt at least the intention of either to carry out the enlargement of the Tunnel, to begin the work immediately after acquisition and to have the enlarged Tunnel in full operation within three years.

En outre, Erie Express et Trans-Ontario sont toutes deux convaincues que cet agrandissement entraînerait le détournement vers le tunnel du trafic assuré par N&W et donc la disparition complète de toutes les barges ferroviaires sur la rivière Détroit.

Furthermore, both Erie Express and Trans-Ontario are convinced that tunnel enlargement would result in the diversion of N&W traffic to the Tunnel, and consequently, the complete removal of all rail barges from the Detroit River.

CN/CP

Depuis le début de l'enquête, nous avons assisté à une évolution de la position de CN/CP agissant en société vis-à-vis de l'élargissement du tunnel sous la rivière Détroit.

CN/CP

Since the beginning of our investigation, we have witnessed an evolution in the position of the CN/CP partnership with respect to the enlargement of the Detroit River Tunnel.

Les premières indications que nous ayons reçues concernant leur position étaient contenues dans la lettre du 22 février 1984 qu'elles ont adressé conjointement au Comité où elles donnaient leur avis sur le plan d'Erie Express. La lettre déclare que les études réalisées pour leur compte indiquent que le plan d'Erie Express:

> ne résultera pas en un agrandissement suffisant pour permettre le passage de wagons à plates-formes multiples chargés et que, par conséquent, les travaux envisagés ne suffiront pas à atteindre leur objectif.

The first indication we received from CN and CP as to their position is contained in their joint letter of February 22, 1984 to the Committee where they provided comments in respect of the Erie Express plan. The letter states that the studies made on their behalf concluded that the Erie Express plan:

> will not increase clearances enough to accommodate loaded multilevel equipment and consequently their extent of work will be insufficient to accomplish what they intend.

Les études CN/CP concluent en outre que pour recevoir les wagons surdimensionnés, l'investissement nécessaire par galerie serait supérieur de quelque 30 millions au devis déposé par Erie Express.

The CN/CP studies further concluded that, to accommodate all oversize traffic, the capital investment per bore would be some $30 million more than what Erie Express had provided.

Il ressort clairement de la déposition faite au début de l'audience par M. Van de Water, comparaissant pour CN, que l'agrandissement du tunnel ne constituait pas une question très im-

It appears clearly from CN witness Van de Water's testimony at the beginning of the hearing that the enlargement of the Tunnel was not the main consideration of the acquisition by

portante dans le projet d'acquisition de CN/CP. Cette attitude peut s'expliquer par le coût de 40 millions de dollars que citaient les études préliminaires réalisées par les deux sociétés. Ces études comportaient notamment un rapport d'ingénierie réalisé pour CN par M. J. Jeronimus, ingénieur régional, Ponts et structures, CN Rail, Toronto. Il est daté du 29 août 1983 et a été déposé le 3 août 1984 (Pièce CN/CP-40). Suite au dépôt de cette pièce, M. Jeronimus a rencontré M. Sutcliffe, l'expert cité par Erie Express, afin de discuter de leurs divergences d'expertise. M. Van de Water a fait état des résultats de cette rencontre lors de l'audience du 8 août 1984:

> J'ai maintenant été informé qu'avec l'agrandissement du tunnel, avec le rabaissement de la voie, avec les 24 pouces, il serait possible de faire passer - en sus des wagons rail-route et des wagons de grande capacité que nous ne contestions pas - de faire passer des wagons de transport d'automobiles à niveaux multiples.
>
> Par contre, les wagons à longerons fixes continuent de poser un problème car ils requièrent effectivement un dégagement supplémentaire de 32 pouces, mais peut-être serait-il possible de modifier les modalités de chargement AAR et de les faire passer même avec un dégagement supplémentaire moindre.

M. Van de Water poursuivit en disant que ces éléments:

> (...) introduisent une perspective nouvelle dans notre engagement d'examiner l'intérêt de l'agrandissement du tunnel de manière à recevoir une plus grande diversité de wagons (...), car au lieu de 30 à 40 millions comme nous le pensions, le coût serait maintenant de l'ordre de 7 millions de dollars.

Nonobstant cette réduction importante du coût, et donc de la rentabilité de travaux d'agrandissement, M. Van de Water a dit à l'époque ne pas être en mesure de s'engager à les réaliser, tout en reconnaissant que la société était beaucoup mieux en mesure de les financer et que tout cela jetait une lumière nouvelle sur la question.

CN/CP. One of the reasons for this attitude would appear to be the $40 million cost involved according to the CN/CP preliminary studies. These studies included a CN engineering report prepared by Mr. J. Jeronimus, Regional Engineer, Bridges and Structures, CN Rail, Toronto. It is dated August 29, 1983 and was filed as Exhibit CN/CP-40 on August 3, 1984. Subsequently to the filing of this Exhibit, Mr. Jeronimus met with Mr. Sutcliffe, the expert witness presented by Erie Express to discuss the differences of professional opinions existing between them. Mr. Van de Water reported the results of that meeting at the hearing on August 8, 1984:

> I am now advised that with the enlargement of the tunnel, with the lowering of the track section, with the 24 inches, it would be possible to clear -- in addition to the piggy-back and the high cube cars which we were in agreement with, it will be possible to clear multi-level automobile transporter cars.
>
> The frame cars are still a problem, and do require the 32 inches additional clearance. But, the frame cars can also be tackled on the basis of changes in the AAR loading pattern for frame cars, and conceivably could be handled with the lesser enlargement.

Mr. Van de Water then went on to state that these facts:

> ... put a new frame of reference to our undertaking to review the economics of enlargement of the tunnel to accommodate a greater variety of cars ..., because instead of the $30 and $40 million we have been looking at, we are now looking at something in the order of $7 million.

Notwithstanding the significant change in the costs and therefore in the cost-benefit relationship, Mr. Van de Water was not in a position, at that time, to say whether or not the work would be undertaken although he recognized that the ability of the partnership to support the financing had been greatly improved and that this shed new light on the matter.

MM. Van de Water et Coleman réexaminèrent donc la question comme ils s'y étaient engagés et, le 27 septembre 1984, déposèrent la Pièce CN/CP-59. Celle-ci est une déclaration conjointe CN/CP, portant la signature de MM. Van de Water et Coleman, et se lit comme suit:

> Au vu des témoignages récents concernant la position de CN et de CP vis-à-vis de l'agrandissement du tunnel, et afin de préciser notre position, nous jugeons nécessaire de faire la déclaration suivante:
>
> 1. Notre position a toujours été et reste que, une fois l'acquisition entrée dans les faits, CN et CP entreprendront les études d'ingénierie, de commercialisation et de viabilité financière nécessaires.
>
> 2. La déclaration conjointe de M. Jeronimus et de M. Sutcliffe explique les divergences constatées dans leur devis respectif. Dans la mesure où les données de dégagement sont exactes, le coût des travaux sera considérablement inférieur aux chiffres contenus dans les devis préliminaires de CN et de CP.
>
> 3. Dans la mesure où les études d'ingénierie détaillée confirment les derniers devis en date et que le projet paraisse viable sur le plan commercial et financier, l'agrandissement du tunnel deviendrait un investissement intéressant pour CN et CP et nous serions disposés à recommander à nos conseils d'administration respectifs la réalisation de ces travaux.

Le troisième paragraphe contient une déclaration très claire qui constitue probablement ce qu'on peut espérer de mieux dans les circonstances présentes et qui se passe de tout autre commentaire, sinon pour dire que nous saluons l'ouverture d'esprit dont MM. Van de Water et Coleman font preuve dans cette question.

Le tunnel sous la rivière Détroit constitue effectivement un élément important de l'ensemble des biens mis en vente. On l'a même

Messrs. Van de Water and Coleman went on looking at the matter further as they had undertaken, and on September 27, 1984, Exhibit CN/CP-59 was filed. This exhibit is a joint CN/CP statement signed by both Messrs. Van de Water and Coleman and reads as follows:

> In view of recent testimony relative to CN and CP's position on enlargement of the tunnel and to clarify our position, we feel that it is necessary to make the following statement:
>
> 1. It has been and it continues to be our position that upon a successful completion of this acquisition, that CN and CP will undertake the necessary engineering, marketing and financial viability studies.
>
> 2. The joint statement of Mr. Jeronimus and Mr. Sutcliffe rationalizes the basis for the differences in construction estimates prepared by these gentlemen. Provided the clearance data is accurate, the preliminary estimates prepared by CN and CP will be substantially reduced.
>
> 3. Provided the current estimates are substantiated by the detailed engineering studies and the project is shown to be viable from marketing and financial standpoints, the enlargement of the tunnel would be an attractive investment for CN and CP and we are prepared to recommend to our respective Boards that the work be undertaken.

The third paragraph contains a very clear statement. It is probably the most that can be expected in the circumstances and needs no further comment other than for us to recognize the open-minded approach taken by Messrs. Van de Water and Coleman to this problem.

The Detroit River Tunnel is indeed an important part of the interests to be purchased by the proposed acquirers. It has even been describ-

qualifié de "joyau de la couronne" de Canada Southern.

Il ressort de la preuve qui nous a été soumise que l'agrandissement du tunnel constitue un élément prépondérant des plans commerciaux d'Erie Express et de Trans-Ontario.

D'autre part, bien que leur position ait évolué dans un sens plus favorable par rapport à leur position de départ, CN/CP agissant en société n'ont pas fait de cet agrandissement une partie intégrante de leur plan d'exploitation, mais leurs vice-présidents respectifs sont disposés à recommander à leurs conseils d'administration la réalisation de ces travaux.

Quant aux travaux requis et à leur coût, l'ingénieur de CN et l'expert d'Erie Express semblent être parvenus à trouver un terrain d'entente. Il subsiste néanmoins des divergences d'opinion considérables quant à l'étendue des travaux et à leur coût estimatif, y compris entre les devis d'Erie Express et de Trans-Ontario eux-mêmes. Étant donné la nature des indications dont nous disposons, et surtout du fait que des études plus détaillées devront être entreprises pour déterminer la nature exacte des travaux et l'exactitude des devis préliminaires, nous ne sommes pas en mesure de statuer lequel des plans est le meilleur et quel en sera le coût; cela n'entre d'ailleurs pas non plus dans le champ de la présente enquête.

Le tunnel est déjà profitable, même en l'état actuel. Son exploitation par CN pour le compte de la société résulterait, déjà, en une fréquentation considérablement accrue, notamment de la part du trafic détourné du point de passage de Sarnia.

Il ne nous est pas possible de répondre avec certitude à la question de savoir si les wagons surdimensionnés emprunteraient le tunnel élargi. Il ressort des éléments dont nous disposons qu'un wagon de chemin de fer pourrait gagner entre 14 et 16 heures en passant par le tunnel plutôt qu'en traversant le fleuve par barge. Cela rend certainement la proposition très intéressante, d'autant que la suppression de la traversée de la rivière Détroit par barge permettrait d'éliminer les terminus correspondants en bordure de la rivière, tant du côté de Détroit que de celui de Windsor. Cela libérerait des terrains d'un grand intérêt immobilier au profit de la municipalité dans le cas de Windsor et de N&W dans le cas de Détroit.

ed as the "Crown Jewel" of the Canada Southern.

From the evidence before us, it appears that the business plans of Erie Express and of Trans-Ontario include, as an important component, the enlargement of the Tunnel.

On the other hand, even though they appeared to be looking at it more favourably after the hearing part of our investigation than at the beginning, the CN/CP partnership has not made the enlargement of the Tunnel definitely part of its plans, but their respective vice-presidents are prepared to recommend to their Boards that the work be undertaken.

As to the work required and the cost involved, there appears to be some agreement between CN's engineer and the Erie Express expert witness. On the other hand, as between Erie Express and Trans-Ontario there is a considerable difference of opinion between the proposed work and the estimated cost thereof. Because of the nature of the evidence before us and more particularly the fact that more detailed studies and specifications are required to determine the exact scope of the work and the accurateness of the cost, we are not in a position to make a determination as to which plan is better and what the cost will be; nor is it our role within the scope of the present investigation.

The Tunnel is already profitable without the enlargement. Its operation by CN on behalf of the partnership under the present circumstances would see its use greatly increased especially by the traffic diverted from the Sarnia Gateway.

Whether or not the enlarged Tunnel will be used by oversize traffic is a question for which, like many other speculative questions, we have no definite answer. The evidence before us is that rail cars could save an average of 14 to 16 hours by going through the Tunnel instead of being barged. This certainly makes it a very attractive proposal, especially since the elimination of the necessity of rail barges across the Detroit River would result in the removal of the related terminal facilities, on the Detroit and Windsor riverfronts. This would release prime real estate and make it available for use by the City in the case of Windsor and for other use by N&W in the case of Detroit.

Le gain de temps est une chose, mais il faut examiner également combien coûterait la traversée par un tunnel agrandi. Les témoins de Trans-Ontario ont indiqué qu'ils percevraient une redevance de 142 $ US par wagon surdimensionné passant dans le tunnel. M. David G. Helmer, directeur des Systèmes tarifaires du Service des tarifs de Norfolk and Southern, a comparu à Toronto pour le compte de N&W, exploitante des deux systèmes de barges qui fonctionnent à l'heure actuelle entre Détroit et Windsor. À supposer que les activités de CN seraient centralisées dans une gare ou aux alentours de la nouvelle gare CASO, N&W centraliserait son activité de barges sur le quai CP, du côté de Windsor. Tenant compte de la réduction du trafic et des économies qui en résulteraient, M. Helmer estime que le coût de la traversée, par wagon surdimensionné, serait de 82 $ US. Il a déclaré que, pour cette raison, sa société ne serait pas intéressée à emprunter le tunnel agrandi.

Ainsi que nous l'avons déjà souligné plus haut, il nous est difficile de déterminer avec précision quels seraient les résultats des divers plans qui nous sont soumis, bien que nous reproduisons ici des analyses détaillées. Même si tous les espoirs de Trans-Ontario et d'Erie Express ne se réalisent pas, nous pouvons conclure néanmoins que l'agrandissement du tunnel serait probablement dans l'intérêt du transport et aurait des répercussions secondaires avantageuses pour le public en général. Par ailleurs, nous devons conclure que, dans l'éventualité où les conseils d'administration de CN et de CP refuseraient l'agrandissement, rien dans les plans d'exploitation du tunnel de CN/CP agissant en société n'est préjudiciable à l'intérêt public. Aucun des plans proposés ne paraît restreindre indûment la concurrence.

PLANS D'EXPLOITATION DES PROPRIÉTÉS

Au cours de l'audience, les trois acquéreurs éventuels ont décrit de manière très détaillée leurs plans d'exploitation des propriétés de Canada Southern et les résultats qu'ils en attendent.

Canadien National et Canadien Pacifique

Le plan de base CN/CP est contenu dans une série de pièces et a été décrit oralement par les témoins Van de Water, Condie, Coleman,

While we must consider the attactiveness of the time-saving, we must also look at the costs involved in going through an enlarged Tunnel. The Trans-Ontario witnesses have testified that they would be charging $142 U.S. per oversize car going through the Tunnel. David G. Helmer, Manager, Costs Systems, Costs Department of Norfolk and Southern testified, in Toronto, on behalf of N&W which operates the two barging systems presently existing between Detroit and Windsor. Assuming that CN's operation could be centralized in or around a new CASO yard, the N&W barging operation, on the Windsor side, would be centralized at the CP dock. Taking into account the reduction in traffic and the savings involved in the operation, he estimates the cost per oversize car to be $82 U.S. He stated that this is why his company would not be interested in making the switch to the enlarged Tunnel.

As mentioned before, it is difficult for us to determine precisely what will be the results of the various plans submitted to us, although detailed analyses do appear in this Decision. While all the expectations of Trans-Ontario and Erie Express may not be met we can, however, say that the probable results of the enlargement of the Tunnel would likely be in the interests of transportation and might have secondary effects beneficial to the public at large. On the other hand, we must point out that in the event CN's and CP's Board of Directors did not approve the enlargement, there is nothing in the manner in which the CN/CP partnership plans to operate the Tunnel which is prejudicial to the public interest. None of the proposed plans appear to unduly restrict competition.

PROPOSED OPERATION OF PROPERTIES

During the hearing, the three proposed acquirers described in considerable detail their plans to operate the Canada Southern properties, and the results they expect to get from them.

Canadian National and Canadian Pacific

The basic CN/CP plan for the properties was contained in a series of exhibits, the direct evidence of witnesses Van de Water, Condie,

Colosimo et Sullivan, tant dans leurs dépositions initiales que leurs contre-interrogatoires.

CN prévoit de réaliser un investissement massif d'environ 34 millions de dollars dans le courant des trois à cinq prochaines années en vue de remettre en état et d'améliorer ses installations à la gare CASO. Ce montant comprend une somme de 5 millions de dollars destinée à améliorer le segment Fargo-Windsor de la ligne Canada Southern, ce qui nécessitera la pose de quelque 40 000 à 60 000 traverses et du ballast correspondant.

CP dépensera environ 7 millions de dollars dans sa partie de la gare CASO dans le courant des prochaines années. Les changements envisagés sont notamment la construction de longues voies d'arrivée et de départ dans la partie gare de la gare CASO menant vers le débouché est du tunnel sous la rivière Détroit, avec les voies de garage et d'approche correspondantes.

CN a conclu un accord avec C&O qui lui donne le droit de passer sur les voies de cette dernière entre Chatham et Fargo. La liaison entre Chatham et Fargo, combinée à l'amélioration de la gare CASO et aux travaux sur la ligne principale de CN entre Fargo et Windsor, ferait de cette section de voie la ligne d'accès principale de CN à Windsor. CN pourrait ainsi détourner du point de passage de Sarnia le trafic à destination de Détroit et du sud pour le faire passer par Windsor.

Au 31 mai 1984, Conrail employait sur le réseau de Canada Southern 213 employés actifs. CN et CP estiment à 212 l'effectif nécessaire à l'exploitation de ces propriétés. Bien que le nombre total soit inférieur d'un employé seulement, on relève des différences dans la composition de l'effectif. Par exemple, les plans proposés prévoient un plus grand nombre de préposés à l'entretien des voies (surveillants de voie) qu'à l'heure actuelle, et moins de personnel roulant (mécaniciens et agents de train).

Le 15 mars 1984, en réponse à la demande du Comité, CN et CP ont communiqué la ventilation par catégories d'emploi de l'effectif actif de chaque section, après intégration à CN et à TH&B. Bien que les totaux ne coïncident pas avec le nombre d'employés actuel, le tableau montre de quelle manière CN et CP comptent déployer les employés de Canada Southern.

Coleman, Colosimo, and Sullivan, and their cross-examination and redirect evidence.

CN is planning major capital expenditures of approximately $34 million over the next three to five years, to reconstruct and upgrade facilities at CASO Yard. Included in this amount is some $5 million to upgrade the Fargo to Windsor section of the Canada Southern Railway, which would involve the application of some 40-60,000 ties, with appropriate ballasting.

CP will be spending some $7 million in their portion of CASO Yard during the next several years. The changes contemplated include construction of long receiving and departure tracks on the yard portion of CASO Yard, leading to the east portal of the Detroit River Tunnel, together with adequate support and approach trackage.

Agreement has been reached to provide CN with running rights over C&O trackage between Chatham and Fargo. The Chatham to Fargo connection, combined with upgrading of CASO Yard, and CN's planned mainline improvements between Fargo and Windsor, would convert this track section into CN's main line access to Windsor. It would also permit CN Detroit and south traffic to be rerouted from the Sarnia gateway through Windsor.

On May 31, 1984, active employees of Conrail on the Canada Southern Railway numbered 213. The CN and CP requirement for their proposed operations of the properties is 212 employees. Although overall requirements call for one less employee, there are differences in the number of individual groups. For example, the proposed plans call for a greater number of Maintenance of Way employees (i.e., trackmen) than exist at present, whereas fewer Running Trades employees (enginemen and trainmen) would be required.

On March 15, 1984, in response to a Committee request, CN and CP provided a breakdown of the proposed number of active employees under each job classification, for each section of the operation, upon integration into CN and TH&B operations. While actual totals do not coincide with the numbers of present employees, the chart is indicative of the CN and CP planned deployment of Canada Southern employees.

CANADA SOUTHERN RAILWAY

Ventilation de l'effectif actif proposé de chaque section après intégration à CN et à TH&B –
Proposed Number of Active Employees by Section on Integration into CN and TH&B Operations
(As of June, 1983)

	Section ouest–West End			Section médiane–Middle Section			Section est–East End		
	Actuel–Current	Proposé–Proposed	Différence–Difference	Actuel–Current	Proposé–Proposed	Différence–Difference	Actuel–Current	Proposé–Proposed	Différence–Difference
Transport – Transportation									
Opérateurs – Operators	5	4	(1)	6	6	-	2	-	(2)
Régulateurs – Dispatchers	-	-	-	4	4	-	-	-	-
Chefs de gare de triage – Yardmasters	2	2	-	-	-	-	4	4	-
Mécaniciens – Enginemen	6	5	(1)	8	3	(5)	6	6	-
Agents de train – Trainmen	16	11	(5)	13	6	(7)	13	13	-
Entretien des voies – Maintenance of Way									
Ponts et bâtiments – Bridge and Building	-	3	3	3	4	1	-	-	-
Surveillants de voie – Trackmen	8	16	8	12	29	17	5	6	1
Machinistes – Machinists	-	-	-	2	3	1	-	-	-
Superviseurs – Supervisors	1	1	-	7	5	(2)	1	-	(1)
Entretien de l'équipement – Maintenance of Facilities									
Plombiers – Plumbers	-	-	-	1	1	-	-	-	-
Aiguilleurs – Signalmen	1	2	1	9	12	3	2	2	-
Électriciens – Electricians	-	-	-	1	-	(1)	-	-	-
Préposés à l'entretien des radios –Radio Maintainers	-	-	-	1	1	-	-	-	-
Ouvriers de ligne – Linemen	-	-	-	1	1	-	1	-	(1)
Machinistes – Machinists	-	-	-	2	2	-	-	-	-
Chaudronniers – Boilermakers	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ouvriers de machines à travailler la tôle – Sheet Metal Workers	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Électriciens – Electricians	-	-	-	2	3	1	-	-	-
Cheminots – Labourers	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Préposés aux wagons – Carmen	6	6	-	2	2	-	4	4	-
Superviseurs – Supervisors	1	1	-	1	1	-	1	1	-
Autres – Others									
Commis – Clerks	5	8	3	19	17	(2)	10	10	-
Police (des chemins de fer) – Police	-	-	-	-	-	-	1	1	-
TOTAL	51	59	8	94	100	6	50	47	(3)
Pas d'entente – Non-Agreement	1	1	-	7	4	(3)	1	1	-
TOTAL	52	60	8	101	104	3	51	48	(3)

Lors de l'audience, l'avocat de la Commission a demandé à CN et à CP quelle serait la distribution de l'effectif dans la section médiane. CN a répondu que certains postes seraient attribués à l'atelier de réparation de St. Thomas et que d'autres seraient mutés à la section ouest et à Windsor, de telle façon que la section médiane n'emploierait plus que 65,2 employés.

Un certain nombre de changements devraient intervenir par rapport au mode d'exploitation actuel des propriétés de Canada Southern.

La liaison proposée entre Chatham et Fargo, faisant l'objet de l'entente CN/CP - C&O, jointe aux améliorations proposées à la ligne principale entre Fargo et Windsor et au programme de travaux dans la gare CASO, permettra de dérouter le trafic de CN et de GTW à destination de Détroit et du sud depuis le point de passage encombré de Sarnia/Port Huron vers le point de passage de Windsor/Détroit.

Les témoignages démontrent que ce détournement du trafic de CN et de GTW de Sarnia/Port Huron vers le nouveau point de passage CN à Windsor/Détroit, après l'acquisition, aura des conséquences importantes. Il permettra tout d'abord un gain de temps de 16 à 18 heures, et donc un service plus concurrentiel sur cette ligne, et ouvre la perspective d'attirer un trafic supplémentaire. CN et GTW prévoient plusieurs dessertes nouvelles et meilleures, passant par le tunnel sous la rivière Détroit, ainsi que M. Van de Water l'a expliqué en réponse à des questions du représentant du ministère de la Consommation et des Corporations:

> M. Van de Water: Eh bien, il y aura un nouveau service de fret rapide conjoint CN/Grand Trunk Western, entre les marchés de Montréal et de Toronto vers Cincinnati, qui utilisera l'accès direct au tunnel et la gare CASO.
>
> Nous mettrons en place un service rail-route sur la ligne Montréal/Toronto/Chicago qui mettra à profit le désengorgement du point de passage de Sarnia; ce service sera lancé avec des wagons plats surbaissés.
>
> Nous mettrons bien sûr en place un service rail-route sur la ligne Montréal/Toronto/Cincinnati un peu après le ser-

At the hearing, Commission counsel questioned CN and CP about the distribution of staff on the Middle Section. CN replied that certain of the positions would be assigned to the St. Thomas Work Equipment Shop, others shifted to positions on the West End and Windsor, but that only 65.2 employees would be a charge to the Middle Section.

A number of changes are planned to take place in the present operation of the Canada Southern properties.

The proposed Chatham to Fargo connection, made possible by the CN/CP-C&O agreement, combined with proposed mainline improvements between Fargo and Windsor and the proposed CASO yard upgrading program, will permit the rerouting of CN and GTW Detroit and South traffic away from the congested Sarnia/Port Huron gateway, to the Windsor/Detroit gateway.

The evidence is that this rerouting of traffic away from the CN/GTW gateway at Sarnia/Port Huron to the new CN gateway at Windsor/Detroit gateway, following acquisition, will have important consequences. There will be a 16 to 18 hour service improvement resulting from the rerouting, which will provide for more competitive service in the traffic affected, and will offer the prospect of attracting additional traffic. CN and GTW plan several new or improved services using the Detroit River Tunnel, as explained by Mr. Van de Water when being questioned by counsel for the Department of Consumer and Corporate Affairs:

> Mr. Van de Water: Well, there will be a new CN/Grand Trunk Western fast freight service from the Montreal/Toronto markets to Cincinnati, using the direct access to the tunnel and through the CASO Yard.
>
> There will be a Montreal/Toronto/Chicago piggyback service instituted, taking advantage of the improvement in the present capacity congestion through the Sarnia gateway; and that service will be starting up with depressed flatcars.
>
> There will of course be the Montreal/Toronto/Cincinnati piggyback services coming on stream somewhat subsequent

vice de fret rapide mais il faudra attendre pour cela que soit prise la décision soit d'élargir le tunnel soit d'offrir une liaison rail-route directe jusqu'au Michigan et au-delà, ou les deux; sinon, les wagons plats surbaissés pourraient être mis en service sur Chicago.

to the fast freight service, and that aspect will be held up pending a decision either on the enlargement of the tunnel and/or piggyback service directly through to Michigan and beyond; or alternatively, the use of depressed flat service will be -- in the same type of equipment -- will be used in the Chicago service.

Nous aurons également un service ferroviaire de conteneurs concurrentiel entre Toronto et le Michigan par l'accès direct au tunnel et cela nous rendra évidemment plus concurrentiel entre nos ports canadiens de la côte est et le Michigan et le sud des États-Unis.

There will be a competitive Toronto-to-Michigan rail container service, using direct access through the tunnel and, of course, that provides a more competitive capability between our east coast Canadian ports to Michigan and south.

Voilà quelques nouveaux services précis que CN Rail va ajouter...

They are some of the specific and new services that CN Rail will be adding ..

L'acquisition du tunnel sous la rivière Détroit permettrait à Norfolk et Western de déménager son activité de barges du port fluvial de CN à Windsor. Les wagons de dimension ordinaire de N&W, de CP et de CN traversant actuellement la rivière sur les barges de N&W passeraient par le tunnel. Les wagons surdimensionnés continueraient à traverser sur barge, passant par le quai Windsor de CP Rail, ce qui permettrait d'éliminer les installations d'accostage des barges de N&W du port fluvial de CN à Windsor. S'ajoutant au déménagement des opérations de conteneurs de CN à Windsor, on libérerait quelque 24 acres de terrain de grand intérêt en bordure de rivière à Windsor. En outre, il deviendrait alors inutile de reconstruire le pont de Peabody Road, soit une économie supérieure à 7 millions de dollars.

Acquisition of the Detroit River tunnel would allow Norfolk and Western to relocate its barge operations from the CN Windsor Boat Yard. N&W, CP and CN non-dimensional traffic currently handled on the N&W tug-barge operation across the Detroit River will be moved through the Detroit River Tunnel. Dimensional traffic would continue to move on N&W tug barges, using the CP Rail Windsor dock, thus permitting the removal of N&W barge receiving facilities from CN's Windsor Boat Yard. This combined with the relocation of the CN Windsor container operations will release some 24 acres of prime waterfront property in Windsor. Additionally, elimination of the waterfront operation will preclude the need to reconstruct the Peabody Road overhead bridge at a cost of over $7 million.

Comme on l'a vu, CN envisage de mettre en place un service de transport direct de conteneurs de Toronto à Détroit et vers les marchés à l'est du Michigan passant par le tunnel sous la rivière Détroit, ce qui aura une incidence bénéfique sur les ports de la côte est. Le gain de temps et le moindre coût du transport ferroviaire direct par rapport à la traversée lente et coûteuse par barge entre Windsor et Détroit devraient améliorer la position concurrentielle de CN sur ce marché. CN prévoit de rassembler toutes ses activités dispersées en divers points de Windsor au sein de la gare CASO, qui sera modernisée à cet effet et capable de recevoir les trains circulant sur la ligne principale, et disposera d'un accès direct au tunnel.

As indicated, CN proposes to operate a direct rail system of moving containers from Toronto to Detroit and eastern Michigan markets, via the Detroit River Tunnel which will have a beneficial effect on east coast ports. The service and cost advantages of direct rail movement over the current slow and costly barge operations between Windsor and Detroit are expected to improve the competitive position of CN in this market. CN proposes to consolidate all its Windsor yard operations from a number of smaller, physically dispersed and restricted facilities into a modernized CASO Yard, capable of processing mainline trains, in a facility with direct access to the Detroit River Tunnel.

CN va déménager son atelier de réparation actuellement situé dans les locaux encombrés et insuffisants de Danforth (Toronto) dans le grand atelier de St. Thomas de Canada Southern.

CN veut construire un terminal intermodal à la gare CASO qui permettra de transférer les installations rail-route des deux terminaux de Détroit vers le terminus CN de Windsor. CN veut construire également, au coût de 9 millions de dollars, un nouvel atelier de locomotives et de wagons dans la gare CASO de Windsor qui sera capable d'assurer chaque année:

1) l'inspection de 157 000 wagons;
2) la réparation de 14 500 wagons; et
3) l'entretien de 24 locomotives.

Le tableau de la page suivante montre le capital d'immobilisations que CN compte consacrer à la modernisation et à la reconstruction de la gare CASO de Windsor et à l'amélioration des liaisons ferroviaires vers Windsor.

CN will relocate its Work Equipment repairs from small, congested and inadequate facilities at Danforth, in Toronto, to the large Canada Southern St. Thomas Shop.

CN proposes to develop an intermodal terminal at CASO Yard which would permit the transfer of piggyback facilities from two Detroit terminals to CN's Windsor Terminal. CN proposes the construction of a new $9 million combined motive power and car shop in Windsor's CASO Yard capable of handling a projected annual workload:

(1) inspection of 157,000 cars;
(2) repair of 14,500 cars;
(3) maintenance of 24 locomotives.

The following table outlines CN proposed capital expenditure for the upgrading and reconstruction of CASO Yard in Windsor, and for improvements in track connections to Windsor.

DÉPENSES D'INVESTISSEMENT PROJETÉES PAR CN

Plans d'investissement	Date	Coût estimatif 1984 $ Can.
Construction de deux voies d'arrivée et de départ destinées à recevoir le trafic international détourné de Sarnia	1985	1 100 000 $
Réaménagement et reconstruction de la gare de répartition est, avec mise en oeuvre d'un plan environnemental ainsi que la remise en état et le réaménagement de voies pour recevoir les opérations actuelles de CSR et de CN à Windsor	1985-1987	5 300 000 $
Transfert de l'installation intermodale de Walkerville à la gare CASO	1985	800 000 $
Construction d'un nouveau bâtiment administratif devant abriter les bureaux de la direction et le personnel administratif	1985	200 000 $
Construction de routes et d'installations de service	1985-1987	500 000 $
Construction de voies d'arrivée et de départ supplémentaires ainsi que de voies de répartition dans le secteur ouest de la gare, en vue du regroupement intégral des opérations CN et NS à Windsor	1986-1989	6 600 000 $
Installation d'un système de signalisation de gare et modification du système de signalisation actuel dans le secteur ouest de la gare CASO de manière à permettre le mouvement ininterrompu des trains vers et en provenance du tunnel Détroit	1986-1987	200 000 $
Construction d'un atelier de réparation de locomotives et de wagons, avec des voies de desserte	1985-1986	9 000 000 $
Total		26 000 000 $
Nouvelles voies de liaison à Chatham et à Fargo pour assurer la libre circulation du service de fret rapide Toronto-Cincinnati projeté	1985	2 200 000 $
Nouvelle jonction avec le réseau Essex Terminal Railway	1985	400 000 $
Amélioration de la ligne principale Windsor-Fargo de Canada Southern	1985-1989	5 000 000 $
Total		7 500 000 $
TOTAL GLOBAL		33 600 000 $

CN RAIL PROPOSED CAPITAL EXPENDITURE

Capital Plans	Time	Estimated Cost 1984 $ Can.
Construct two receiving and departure tracks to accommodate the rerouting of Sarnia international traffic.	1985	$1,100,000
Upgrade and reconstruct east classification yard which includes an environmental plan as well as rehabilitation and reconfiguration of tracks to accommodate CSR and CN existing operations in Windsor.	1985-1987	$ 5,300,000
Relocate CN's Intermodal facility from Walkerville to CASO Yard.	1985	$ 800 000
Construct a new administration office to house management and clerical staff.	1985	$ 200 000
Construct roadways and service facilities.	1985-1987	$ 500 000
Construct additional receiving and departure tracks, as well as classification tracks in the west yard to fully consolidate CN and NS operations at Windsor.	1986-1989	$ 6 600 000
Install a yard signalling system and modify the existing CTC signalling system at the west end of CASO Yard to allow unimpeded movement of trains to and from the Detroit Tunnel.	1986-1987	$ 200 000
Construct motive power and car repair facilities including support trackage.	1985-1986	$ 9 000 000
Sub-Total		$ 26,000,000
New track connections at Chatham and Fargo for unimpeded movement of projected Toronto-Cincinnati gateway fast-freight operation.	1985	$ 2 200 000
New connection to Essex Terminal Railway.	1985	$ 400 000
Upgrade Windsor-Fargo mainline of Canada Southern.	1985-1989	$ 5 000 000
Sub-Total		$ 7,500,000
TOTAL		$ 33,600,000

Il est probable que ces activités créeront de nouveaux emplois à Windsor, dont beaucoup seront permanents et rattachés aux nouvelles installations ferroviaires. Il sera ainsi possible d'abandonner les activités réalisées actuellement en bordure de rivière à Windsor, ce que souhaite la municipalité. La ville ainsi que plusieurs centaines de résidents de ce secteur sont également en faveur de la fermeture de l'embranchement Powell de CP et le transfert des activités menées à ces installations dans la gare CASO. Cela permettrait de résoudre la controverse acerbe qui oppose depuis plusieurs années de nombreux citoyens de Windsor à CP, par suite de l'installation d'activités ferroviaires au milieu de deux quartiers résidentiels et d'un parc public.

Cinq sociétés ferroviaires utilisent à l'heure actuelle le tunnel sous la rivière Détroit, transportant leur propre fret et, par entente, le fret d'autres transporteurs. Il s'agit de CP, C&O, GTW, DT&I et Conrail. Aux termes d'une entente distincte avec un ou plusieurs de ces transporteurs, les wagons de CP, CN et Essex Terminal Railway (ETR) circulent également dans le tunnel à l'heure actuelle.

Le tableau ci-dessous montre le volume estimatif total du trafic passant par le tunnel aux termes de ces ententes.

NOMBRE DE WAGONS CIRCULANT DANS LE TUNNEL SOUS LA RIVIÈRE DÉTROIT

Compagnie	Cinq premiers mois de 1983	1982	1981
C&O	47 220	106 822	124 083
GTW	1 145	3 203	4 299
DT&I	3 649	15 829	23 551
Conrail	25 405	49 633	84 557
TOTAL	77 419	175 487	236 490

Sur la foi de l'expérience de CN et de CP, tant à Sarnia qu'à Windsor, on peut estimer que le passage par le tunnel nécessite de 12 à 16 heures de moins que la traversée de la rivière par le système de barges actuellement utilisé. En outre, le mouvement dans le tunnel n'est pratiquement pas affecté par les conditions météorologiques, d'où une plus grande fiabilité de service. Le trafic moyen dans le tunnel est ac-

It is likely that these activities will bring new jobs to Windsor, many of these permanent jobs associated with the new or upgraded railway plant proposed. They will also make it possible to remove railway operations from the Windsor waterfront, as already mentioned a result supported by the City of Windsor. Also supported by the City, and by several hundred of its affected residents, will be the removal of Powell Sidings by CP, and the transfer to CASO yard of the operation for which this facility was planned. That would resolve a bitter controversy which has existed in Windsor between citizens and CP for several years, as the result of locating railway operations in the middle of two residential neighbourhoods and a public park.

Five railways currently operate through the Detroit River Tunnel hauling their own traffic, and, by agreement, the traffic of other carriers. These include CP, C&O, GTW, DT&I, and Conrail. Under separate agreement with one or more of these carriers, the cars of CP, CN and the Essex Terminal Railway (ETR) are presently hauled through the Tunnel.

The following table describes the estimated overall volumes of traffic through the Tunnel under these agreements.

NUMBER OF CARS THROUGH DETROIT RIVER TUNNEL

Railway	First Five Months of 1983	1982	1981
C&O	47,220	106,822	124,083
GTW	1,145	3,203	4,299
DT&I	3,649	15,829	23,551
Conrail	25,405	49,633	84,557
TOTAL	77,419	175,487	236,490

Based on CN and CP experience at both Sarnia and Windsor, it is estimated the movement of freight traffic through the Tunnel is some 12 to 16 hours faster than via the barge system presently in use. Additionally, movement through the Tunnel is relatively unaffected by weather conditions, hence can provide a more consistent level of service. For carriers presently operating through the Tunnel, the

tuellement de 205 998 wagons par an. Si on applique le barème tarifaire actuellement pratiqué par C&O et GTW et que l'on postule une redevance de 28 $ US par wagon appartenant à tous les autres transporteurs, ainsi qu'il est prévu dans le contrat de société CN/CP, le revenu annuel moyen de la société CN/CP serait de 6 893 000 $. Le détournement actuellement projeté de 53 000 wagons de CN et de GTW actuellement acheminés à Détroit via le point de passage de Sarnia/Port Huron et le nombre estimatif de 51 800 wagons traversant actuellement la rivière sur les barges de N&W ajouteraient un total de 104 800 wagons au volume empruntant le tunnel et contribueraient annuellement 3 609 000 $ aux recettes.

Le volume total prévu pour le tunnel est de 310 788 wagons par an, pour un revenu annuel brut de 10 502 000 $. On chiffre à 705 000 $ les frais annuels d'entretien du tunnel (y compris l'entretien des voies d'accès au Canada et aux États-Unis). Le bénéfice estimatif net que dégagerait le tunnel serait donc de 9 797 000 $.

À cette somme viendraient s'ajouter les recettes attribuables aux nouveaux services de fret depuis Montréal que M. Van de Water a décrits et que le Comité n'a pas tenté de chiffrer.

En cas de rachat par CN et CP, la section de la ligne de Canada Southern située entre Windsor et Fargo fera l'objet de travaux massifs de réfection et d'amélioration pour devenir la ligne principale de CN vers Windsor. Avec ce nouvel accès plus direct à Windsor et au tunnel sous la rivière Détroit, CN envisage d'apporter plusieurs changements à la circulation de ses trains. Le détournement de 53 000 wagons CN et GTW transitant actuellement par Sarnia/Port Huron, de 58 400 wagons actuellement acheminés à Windsor par la subdivision Chatham de CN et les 22 600 wagons de N&W qui partagent actuellement la ligne de CN entre Windsor et Chatham, donnerait un total de 130 000 wagons supplémentaires circulant sur la section Windsor-Fargo. En outre, l'entente récemment signée qui accorde à C&O des droits de passage sur les voies de Canada Southern entre Windsor et Niagara Falls accroîtra encore le trafic sur la section Windsor/Fargo. Enfin, le trafic local actuel de 8 095 chargements de wagons, soit 1,3 million de tonnes brutes, s'ajoutant au volume décrit ci-dessus, renforcera encore la viabilité économique de ce tronçon de ligne. À l'heure ac-

average carload traffic is approximately 205,998 cars per year. Based on the prevailing rate structures for C&O and GTW, and using the payment of $28.00 (U.S.) per car for all other carriers, as provided in the CN/CP Partnership Agreement, the average annual revenues of the CN/CP partnership is estimated to be $6,893,000. The proposed rerouting of 53,000 carloads of CN and GTW traffic, presently moving to Detroit and south via the Sarnia-Port Huron gateway, and an estimated 51,800 cars currently crossing the Detroit River on the N&W barge would add a total of 104,800 cars to these Tunnel traffic volumes and contribute annually $3,609,000 to Tunnel revenues.

The total projected Tunnel volume is 310,788 cars per year with annual gross revenue of $10,502,000. Annual expenses for maintenance of the tunnel are projected to be $705,000 (including payments for access tracks in Canada and the U.S.). The estimated net revenue of the tunnel is expected to be $9,797,000.

In addition, there will be the revenues attributable to the new freight services from Montreal, as described by Mr. Van de Water, which the Committee has not attempted to quantify at this time.

Under CN and CP ownership, the Windsor to Fargo Section of the Canada Southern Railway will undergo extensive rehabilitation and improvement, after which it will become CN's main line to Windsor. With this new and more direct access to Windsor and the Detroit River Tunnel, CN proposes several changes to current traffic patterns. The proposed CN diversion of 53,000 CN and GTW cars from the Sarnia-Port Huron gateway, 58,400 cars presently routed to Windsor over the CN Chatham Subdivision, and the 22,600 N&W cars which presently share CN lines between Windsor and Chatham, would add a total of 130,000 cars to the Windsor-Fargo Section of the line. Additionally, the recently concluded agreement granting C&O running rights over the Canada Southern between Windsor and Niagara Falls will add further traffic to the Windsor-Fargo Section. Finally, existing local traffic of 8,095 carloads, or 1.3 million gross tons, together with that described above would ensure the economic viability of this section of the line. Currently, 52 of the Canada Southern employees work on this section.

tuelle, 52 employés de Canada Southern y travaillent.

L'exploitation de la section Hewitt-Niagara Falls restera pratiquement inchangée après l'acquisition par CN et CP. La densité du trafic y est à présent de l'ordre de 4,5 à 5 millions de tonnes brutes par an. Cinquante et un employés de Canada Southern y travaillent. Elle permet à C&O et TH&B d'accéder au pont sur la rivière Niagara et au point de passage de Niagara Falls et CP et C&O continueront d'y faire passer des trains. On peut affirmer sans crainte que cette section de ligne restera économiquement viable.

La section médiane du réseau de Canada Southern Railway, reliant Fargo à Hewitt, sera exploitée par CN pour le compte de la société. C'est le tronçon le plus long de tout le réseau de Canada Southern, mesurant 150,6 milles sur un total de 225. La section englobe le siège social à St. Thomas ainsi que les ateliers d'entretien et de réparation et emploie présentement un effectif de 101 personnes. La région ne comportant que relativement peu d'expéditeurs, la plupart concentrés à et autour de St. Thomas, le trafic local ne représentait en 1983 que 643 chargements de wagons, pour un revenu de 314 000 $. Étant donné qu'une grande partie de ce trafic est actuellement échangée à St. Thomas soit avec CN soit avec CP, ces dernières ont l'intention de conserver les activités actuelles de la gare, c'est-à-dire l'expédition de chargements individuels dans les deux sens, soit de St. Thomas à Fargo et de St. Thomas à Hewitt.

La principale source de revenus de la section médiane après acquisition par CN et CP sera les redevances payées par C&O au titre des droits de libre parcours sur la totalité du réseau de Canada Southern Railway, de Windsor à Niagara Falls (plutôt que de circuler sur sa propre voie entre Pelton et St. Thomas) et sur la voie de Canada Southern entre St. Thomas et Niagara Falls. Ce droit de libre parcours est limité aux trains franchissant le pont C&O passant sur toute portion du chemin de fer de Canada Southern, mais C&O continuera à pouvoir charger et décharger son propre fret à Pelton, Fargo et St. Thomas en se servant de voies désignées par CN et CP. Le contrat de 1984 prévoit une redevance minimale mais donne à C&O une incitation à accroître le volume circulant sur la ligne grâce à un barème

The operation of the Hewitt to Niagara Falls Section will remain essentially unchanged after acquisition by CN and CP. The existing traffic density is presently in the range of 4.5 and 5.0 million gross tons per year. The Section currently employs 51 of the Canada Southern employees. It provides access for C&O and TH&B to the Niagara River Bridge and the Niagara Falls gateway, and CP and C&O will continue to operate through trains over this trackage. It can be safely assumed that this section of the line will remain economically viable.

The Middle Section of the Canada Southern Railway from Fargo to Hewitt is to be operated by CN on behalf of the partnership. It is the largest single section of the Canada Southern property, consisting of 150.6 miles out of a total of some 225 miles. The Section includes the Headquarters at St. Thomas, the maintenance and repair facilities, and currently employs 101 of the Canada Southern employees. With relatively few shippers on this section, most of them clustered in and around St. Thomas, the local traffic it generated was only 643 carloads in 1983, which produced revenue of $314,000. Since much of this traffic is currently interchanged with both CN and CP at St. Thomas, they intend to continue the present yard assignment servicing wayfreights which will operate out of St. Thomas in both directions, i.e., between St. Thomas and Fargo, and between St. Thomas and Hewitt.

The major revenue source for the Middle Section under CN and CP ownership will derive from the recently concluded running rights agreement with C&O. Under this agreement, signed during the summer of 1984, C&O enjoys running rights over the full length of the Canada Southern Railway, from Windsor to Niagara Falls, as opposed to running from Pelton to St. Thomas on its own line, and from St. Thomas to Niagara Falls on the Canada Southern, as it now does. The new agreement is restricted to C&O bridge traffic moving "over any portion of the Canada Southern Railway", but C&O will continue to have rights to pick up and set off C&O traffic at Pelton, Fargo and St. Thomas, using tracks identified by CN and CP. The 1984 agreement contains a minimum annual charge, but provides C&O with an incentive in the form of a reduction

dégressif, avec une réduction maximale de 60 p. 100.

Ce dernier accord de libre parcours sur le réseau de Canada Southern constitue l'amendement le plus récent à l'accord initial signé le 29 décembre 1903 pour une durée de 99 ans. L'accord original avait été conclu entre la Père Marquette Railroad Company (prédécesseur de C&O), la Canada Southern et la Michigan Central. Le trafic C&O entre St. Thomas et Niagara Falls consiste présentement en deux trains de marchandises directs par jour, dans un sens. En sus du trafic local et du trafic C&O qui y transite, CN et CP ont identifié lors de l'audience trois possibilités d'accroissement susceptibles d'améliorer la rentabilité économique de la section médiane:

(1) Déroutement du transport de "skelp" (acier non profilé servant à la fabrication de tuyaux) de Nanticoke à Welland;

(2) Amélioration du service offert à Canadian Industries Ltd. à Niagara Falls; et

(3) La mise en place d'un service "d'accrochage-remorquage" transitant par le réseau de Canada Southern, entre les localités américaines sises à l'est de la rivière Niagara et à l'ouest de la rivière Détroit.

CP ferait circuler les chargements d'acier non profilé directement de Waterford à Welland, plutôt que de passer par le circuit indirect actuel, de Nanticoke à Hamilton sur une voie de TH&B et de là à Welland.

La prise en charge par CP de l'extrémité est du réseau de Canada Southern éliminerait l'échange actuel avec Conrail à Welland et permettrait ainsi à CP de réduire le coût du transport de l'acide sulfurique destiné à Canadian Industries Ltd.

Enfin, CN et CP croient à la possibilité d'améliorer la rentabilité de la ligne, et particulièrement de la section médiane, en y offrant "une sorte de service d'accrochage-remorquage qui soit concurrentiel", et qui serait une solution de rechange à la route passant au sud du lac Érié.

in running rights costs of up to 60%, for increasing traffic across the line.

This most recent agreement for running rights over the Canada Southern Railway is the latest amendment to the original agreement, concluded on December 29, 1903, for a period of 99 years. That original agreement was between the Père Marquette Railroad Company (a predecessor of the C&O), the Canada Southern and the Michigan Central. C&O traffic, between St. Thomas and Niagara Falls, presently consists of two through freight trains per day, in one direction. In addition to local traffic generated on the Middle Section, and C&O bridge traffic moving across it, during the hearing CN and CP identified three possible kinds of potential traffic which might enhance the economic viability of the Section.

(1) Rerouting of skelp (unformed steel used in the manufacture of steel pipe) traffic from Nanticoke to Welland;

(2) Improved service to Canadian Industries Ltd. at Niagara Falls; and

(3) The institution of a "hook-and-haul" operation across the Canada Southern Railway between U.S. points east of the Niagara River and West of the Detroit River.

CP would reroute skelp traffic directly from Waterford to Welland, as opposed to its present circuitous routing via TH&B, from Nanticoke to Hamilton, and then on to Welland.

CP operation of the East End of the Canada Southern will eliminate the current Conrail interchange at Welland, thus enabling CP to reduce its cost of handling sulphuric acid traffic to Canadian Industries Limited.

Finally, CN and CP believe that there is some expectation of improving the profitability of the line, and particularly the Middle Section, by providing "some sort of hook-and-haul' service on a competitive cost basis ...", as an alternative to the route south of Lake Erie.

Les perspectives de la mise en place d'un tel service concurrentiel furent expliquées de la manière suivante à l'audience:

> ...Ce qu'il s'agira de faire est d'essayer d'isoler les coûts évitables subis par les transporteurs dont une partie du fret pourrait tout aussi bien transiter par la ligne de Canada Southern; si nous pouvons offrir à ces transporteurs qui passent par le sud du lac un service qui leur permet de réaliser une économie supérieure au prix que leur coûtera le service d'accrochage-remorquage, ils seront manifestement intéressés à dérouter à notre profit leur trafic.

Un tel service, cependant, ne va pas sans une amélioration considérable de l'état de la ligne de Canada Southern, c'est-à-dire qu'il ne va pas sans les dépenses d'investissement destinées à remettre en état et à améliorer la voie que l'on a mentionnée plus haut.

Trans-Ontario

On a vu que Trans-Ontario souhaite acquérir les mêmes propriétés de Conrail qui font l'objet du contrat d'achat avec CN et CP.

Afin de pouvoir les exploiter, Trans-Ontario devrait conclure des accords de libre parcours, d'exploitation et d'échange similaires à ceux déjà passés entre CN, CP et Conrail dans le cadre du contrat d'achat. Trans-Ontario a fait savoir qu'elle passerait de tels accords dans le cadre des négociations qu'elle entamerait avec Conrail en vue de l'acquisition, aussitôt qu'elle aurait reçu les autorisations administratives nécessaires et que Conrail ne serait plus liée par son contrat avec CN et CP.

En cas de succès de cette tentative d'acquisition, Trans-Ontario "(...) continuerait d'exploiter et conserverait toutes les lignes ferroviaires existantes de la Detroit River Tunnel Company et de la Canada Southern Railway Company, y compris le pont sur la rivière Niagara. Elle honorerait toutes les ententes de réseau existantes."

Trans-Ontario a affirmé avec certitude qu'elle pourrait mettre à la disposition de CN et de CP tout secteur de la gare CASO dont elles auraient besoin pour leurs activités à Windsor.

The prospects for the development of a cost-effective "hook-and-haul" service were explained in evidence:

> ... What is going to be required there will be the examination of avoidable costs for carriers handling traffic that some or a portion of can be handled on a block basis over the Canada Southern; if we can offer carriers going on through routes south of the lake an opportunity to use service where their avoidable costs are larger than what they are going to pay for the hook-and-haul service, obviously they will be interested in diverting the traffic.

The "hook-and-haul" operation, however, is premised on the significant improvement in the operating condition of the Canada Southern, requiring the capital expenditures to upgrade and rehabilitate the track referred to earlier.

Trans-Ontario

It has been stated that Trans-Ontario wants to acquire the same properties from Conrail which are the subject of the Purchase Agreement with CN and CP.

To operate the properties, Trans-Ontario would require running rights, operating and interchange agreements similar to those entered into between CN, CP, and Conrail as part of the Purchase Agreement. Trans-Ontario has indicated it would conclude such agreements as part of negotiations with Conrail for the purchase when and if it has the appropriate regulatory approvals, and when and if Conrail is no longer contractually bound by its agreement with CN and CP.

If successful in its acquisition attempt, Trans-Ontario would "... continue to operate and maintain all existing rail routes of the Detroit River Tunnel and the Canada Southern Railway Company, including the Niagara River Bridge. It (would) honor all existing trackage agreements."

Trans-Ontario testified that it was certain it could make available to CN and CP whatever portion of the CASO Yard would be required to meet their operating needs in Windsor. In this

À cet égard, Trans-Ontario a déclaré qu'"(...) elle est prête et disposée à négocier et à conclure des accords de passage ou d'utilisation des installations (de Trans-Ontario) à des tarifs qui soient mutuellement profitables pour CN, CP et leurs sociétés affiliées ainsi que pour CSX et Norfolk Southern".

À l'extrémité est de la ligne, Trans-Ontario a déclaré vouloir "(...) rechercher activement à conclure un accord avec Guilford en vue d'exploiter une gare commune dans le secteur de Buffalo et mettre au point des routages de trafic mutuellement avantageux. Guilford a fait savoir qu'elle collaborerait pleinement avec Trans-Ontario à cette fin."

La preuve soumise par Trans-Ontario comportait une description détaillée de son plan d'agrandissement de la galerie du tunnel sous la rivière Detroit où circulent les trains vers l'ouest, de manière à y faire passer les wagons d'une hauteur de 19 pieds circulant dans les deux sens. Les travaux commenceraient immédiatement après l'acquisition et "(...) seraient réalisés à un rythme tel que le tunnel agrandi entrerait en service au début de la troisième année". Trans-Ontario avait initialement estimé le coût du projet à 30 750 000 $ CAN et l'a ensuite ramené à environ 21 500 000 $.

Le trafic intermodal joue un grand rôle dans les prévisions de Trans-Ontario. Elle prévoit de mettre en place des terminus intermodaux permanents à Détroit et à Buffalo, comportant les caractéristiques et les installations suivantes:

- place pour 500 remorques chargées et déchargées par jour;
- fonctionnement 24 heures par jour;
- capacité de placement de 350 à 400 remorques;
- grues à portique et grues "piggy-back" pour le chargement et le déchargement;
- gare complètement asphaltée, clôturée et bien éclairée; et
- bureau et atelier adéquats et locaux sociaux pour le personnel ferroviaire et les camionneurs.

Un terminus intermodal est également prévu à Windsor, mais l'on en sait encore très peu de choses. Les études de marché n'étant pas encore terminées, Trans-Ontario a indiqué qu'on construirait dans la première année après l'ac-

regard, Trans-Ontario said that it "... is ready and willing to negotiate and enter into agreements for such routing over and/or use of (Trans-Ontario's) facilities at rates and costs which are mutually beneficial to CN, CP and their affiliated companies, as well as CSX and Norfolk Southern".

At the eastern end of the line, Trans-Ontario said it "... is actively seeking to enter into an agreement with Guilford to operate a joint yard in the Buffalo area and to develop mutually advantageous traffic routings. Guilford has indicated that it will fully cooperate with (Trans-Ontario) Railway Co. toward that end."

Trans-Ontario's evidence included a detailed description of its planned enlargement of the westbound bore of the Detroit River Tunnel, to provide clearance for freight cars with 19 foot vertical dimensions, moving in either direction. This project would begin immediately upon acquisition and "... through the use of fastracking and negotiated contracts, if necessary, the (enlarged) tunnel will be placed in service at the beginning of Year 3." The cost of the project was originally estimated by Trans-Ontario at $30,750,000 (Canadian), and later revised to about $21,500,000.

Intermodal traffic plays a large part in Trans-Ontario's traffic projections. It plans to develop permanent intermodal terminals at Detroit and Buffalo with the following characteristics and facilities:

- accommodation for over 500 inbound and outbound trailers daily;
- 24 hours per day operation;
- marshalling capacity for 350 to 400 trailers;
- both straddle cranes and "piggy backers" for loading and unloading;
- completely paved, fenced, and well lighted; and
- adequate office maintenance and welfare facilities for railway and drayage personnel.

An intermodal terminal is planned also for Windsor, although there is very little about it that is definite. Because of incomplete market research into potential traffic volume, Trans-Ontario said a low-cost installation would be

quisition une installation de faible coût, comportant une voie sur rampe permettant de charger et de décharger "en cirque" et une section d'entreposage en pierre compactée. Les améliorations et les agrandissements nécessaires interviendraient lorsque et si le besoin s'en fait sentir.

Les terminus permanents de Détroit et de Buffalo ne seraient achevés que la troisième année après l'acquisition mais les prévisions de trafic postulent qu'elles seront en service dès la deuxième année. La société compte se servir d'équipements provisoires installés sur des terrains loués, déjà identifiés, utilisant des "grues piggyback", d'une capacité de 250 remorques d'arrivée et de départ avec un espace suffisant pour en entreposer 200.

Le coût estimatif total de toutes ces installations est chiffré à 14 858 400 $ CAN -- 2 558 400 $ la première année et 12 300 000 $ la troisième.

Trans-Ontario projette "un programme de réfection complet étalé sur cinq ans de manière à restaurer toutes les voies, structures et autres équipements fixes, selon les normes ferroviaires requises par le tonnage et la vitesse des trains devant circuler sur la ligne".

Ce plan prévoit le remplacement des traverses des deux lignes principales sur la presque totalité de la distance (216 milles) entre Windsor et Niagara Falls, la réfection des passages à niveau, la remise en état des embranchements de Leamington et de Fort Érié, la modernisation des gares de Windsor, St. Thomas et Montrose (Niagara Falls), la rénovation de bâtiments et la construction d'installations à St. Thomas et d'autres travaux de réfection encore ainsi que la participation à certains travaux publics tels que l'élimination de passages à niveau.

Le montant total de ces travaux est chiffré à 43 414 300 $ CAN, étalé sur les cinq premières années après l'acquisition.

En tant que nouvelle arrivante sur le marché ferroviaire, Trans-Ontario prévoit d'acheter ou de louer immédiatement un minimum de 9 locomotives diesel, son parc devant atteindre le nombre de 23 dans la cinquième année d'exploitation. Elle achèterait ou louerait les wagons de queue requis.

constructed in the first year after acquisition, comprising a track with a ramp for "circus style" loading and unloading, and a storage area of compacted stone. Necessary improvements and enlargements would be made if and when traffic develops.

The permanent terminals at Detroit and Buffalo would not be completed until the third year after acquisition, but traffic projections presume the availability of facilities by the second year. It is intended to build temporary facilities on leased sites, already identified, using "piggy backers", with capacity for 250 inbound and outbound trailers, and storage for 200.

The estimated total costs for all of these facilities is $14,858,400 (Canadian) -- $2,558,400 in the first year and $12,300,000 in the third.

Trans-Ontario plans "... a comprehensive five year rehabilitation program to restore all track, structures, and other fixed facilities to normal railroad standards for the speed and tonnage expected to be handled over the line."

This plan includes tie installation on both main tracks for most (216 miles) of the entire distance between Windsor and Niagara Falls, grade crossing renewal, rehabilitation of the Leamington and Fort Erie branches, yard rehabilitation at Windsor, St. Thomas, and Montrose (Niagara Falls), upgrading of buildings and construction of facilities at St. Thomas, and other rehabilitation work as well as participation in possible public improvements such as grade separations.

The total budgeted amount for this work, over the first five years after acquisition, is $43,414,300 (Canadian).

As a company new to the railway business, Trans-Ontario plans to purchase or lease a minimum of nine diesel locomotives immediately after acquisition, and by the fifth year of operation will have a fleet of 23. It would purchase or lease cabooses as required.

Trans-Ontario a indiqué qu'elle louerait un parc adéquat de wagons intermodaux en fonction de ses prévisions de trafic ainsi que les wagons ordinaires requis pour satisfaire les besoins des expéditeurs et assurer sa part du parc de wagons collectifs. Selon ses prévisions, ce parc, s'ajoutant aux wagons traditionnellement fournis par les transporteurs raccordés au réseau et ceux appartenant ou loués par les expéditeurs, devraient suffire aux besoins d'exploitation du chemin de fer.

Trans-Ontario a fait part de son intention de continuer à employer la totalité de l'effectif de Canada Southern régi par une convention collective et activement employé à la date de l'acquisition, et la totalité de celui employé activement au 1er juillet 1984 et de rappeler au fur et à mesure des besoins les employés de Canada Southern mis à pied. Dans le courant des audiences de 1984, Trans-Ontario a négocié avec les représentants de l'Association des employés de Canada Southern et il en a résulté une "proposition de régime de protection des employés de la division canadienne de Conrail" qui a été "provisoirement approuvée" par ces représentants. Cette proposition a été déposée par l'Association à titre de pièce au dossier.

Les témoins représentant l'Association ont expliqué que celle-ci n'est pas un agent négociateur accrédité, si bien que son approbation de la proposition ne faisait pas de celle-ci une partie intégrante d'une convention collective. Ils ont affirmé toutefois que l'Association avait l'appui de tous les employés de Canada Southern et que son bureau exécutif est autorisé à parler en leur nom. La proposition de Trans-Ontario avait été soumise à une réunion regroupant 48 membres de l'Association qui l'ont approuvée à l'unanimité. Elle a reçu également l'appui de Eugene Adkins, président général pour Détroit, du syndicat des Travailleurs unis des transports (Conducteurs), agent négociateur accrédité et un des témoins cités par l'Association.

Trans-Ontario a dit vouloir honorer toutes les conventions collectives en vigueur signées par Canada Southern en attendant de négocier les siennes propres, en tant que nouvel employeur, avec les agents négociateurs accrédités.

Quant à l'avenir de l'emploi au sein de Canada Southern, Trans-Ontario a affirmé que "dans les 90 jours après l'acquisition, les effectifs nécessaires pour gérer, entretenir et exploiter le

Trans-Ontario said it would lease an adequate fleet of intermodal cars to meet the needs of its traffic projections, and such general service freight cars as will be required to meet the needs of shippers and its share of railroad supplied car pools. According to its submission, this plan together with cars supplied historically by connecting carriers and shipper-leased or owned equipment, should meet the service requirements of its railway operations.

Trans-Ontario stated its intention to offer continuing employment to all employees of Canada Southern represented by collective agreements, and actively employed on the date of acquisition, but no fewer than the number actively employed July 1, 1984, and to recall furloughed Canada Southern employees as needed. While the 1984 hearing was under way, Trans-Ontario negotiated with representatives of the Canada Southern Employees Association, and the result was a "Proposal for Employee Protection Plan for Employees of the Canadian Division of Conrail", which was considered and "tentatively approved" by those representatives. It was filed as an exhibit by the Association.

Witnesses representing the Association explained that it was not a certified bargaining agent, so its approval did not make this proposal a legitimate part of a collective agreement. However, it was stated that the Association was supported by all employees of Canada Southern, and its executive was authorized to speak on their behalf. The Trans-Ontario proposal had been presented to a meeting of 48 Association members, who indicated their unanimous support for it. It was supported also by Eugene Adkins, Detroit General Chairman, United Transportation Union (Trainmen), a certified bargaining agent and a witness for the Association.

Trans-Ontario said it intends to honour all existing collective agreements relevant to Canada Southern, until new agreements can be negotiated between itself as the new employer, and the recognized bargaining agents.

As to the future of employment on the Canada Southern, Trans-Ontario said "... that within 90 days of acquisition the number of railway employees which will be required to man-

chemin de fer seront d'environ 300, soit une augmentation de 30 p. 100 par rapport à l'effectif actuel".

Les projets d'exploitation de Trans-Ontario reposent sur le plan commercial qu'elle compte mettre en oeuvre afin de capturer le trafic susceptible de dégager les revenus nécessaires à cette exploitation.

Les prévisions de trafic dans le tunnel sous la rivière Détroit, figurant dans la Partie B du plan commercial de Trans-Ontario, ne comprennent que "le trafic rémunéré", c'est-à-dire celui frappé d'une redevance de passage. En effet, contrairement au plan de CN/CP, les wagons appartenant en propre à Trans-Ontario ne paieraient aucun droit de passage.

Les prévisions de trafic projettent tels quels les volumes actuels de C&O, GTW/DT&I et CP/Conrail pendant cinq ans, c'est-à-dire qu'elles postulent que ce trafic continuera à emprunter le tunnel et ne connaîtra aucune croissance pendant cinq ans.

À ces chiffres, Trans-Ontario ajoute le volume actuel du trafic traversant la rivière sur les barges de N&W, sans croissance encore une fois. Les prévisions postulent que tous les wagons de dimension ordinaire seront détournés du traversier vers le tunnel la première année et que les wagons surdimensionnés emprunteront tous le tunnel dès la troisième année.

Les prévisions de trafic de Trans-Ontario, et les recettes correspondantes, sont reproduites ci-dessous:

Projections de volume (chargements de wagons)

	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
C&O	106 822	106 822	106 822	106 822	106 822
GTW/DT&I	19 032	19 032	19 032	19 032	19 032
CP/CR	42 405	42 405	42 405	42 405	42 405
Wagons barge N&W-taille normale	60 145	60 145	60 145	60 145	60 145
Wagons barge N&W-surdimensionnés	0	0	47 035	47 035	47 035
TOTAL	228 404	228 404	275 436	275 436	275 436

age, maintain and operate the Railway Co. will be about 300, or approximately a 30% (*sic*) increase in the present work force."

Central to Trans-Ontario's proposal to operate the Canada Southern Railway was its business plan, to capture the traffic it believes will generate the revenue to support its operation.

Projections of traffic for the Detroit River Tunnel, contained in Part B of the Trans-Ontario business plan, include only "revenue traffic", that is, traffic for which tunnel charges would be paid. Unlike the CN/CP plan, Trans-Ontario's own traffic would not be subject to charges.

Present volumes of C&O, GTW/DT&I, and CP/Conrail traffic are projected through five years; the assumptions are that this traffic will continue to move through the tunnel and will experience no growth for five years.

To the above is added the current volume of traffic moved between Detroit and Windsor by the N&W barge, again with no growth assumed. The projections assume that all regular size carloads will be diverted from the barge to the tunnel in the first year, and that oversize carloads will fully divert in the third year.

Trans-Ontario's projected volumes and resulting revenues are reproduced below:

Projected Carloads

	Year 1	Year 2	Year 3	Year 4	Year 5
C&O	106,822	106,822	106,822	106,822	106,822
GTW/DT&I	19,032	19,032	19,032	19,032	19,032
CP/CR	42,405	42,405	42,405	42,405	42,405
N&W Car Float-Reg.	60,145	60,145	60,145	60,145	60,145
N&W Car Float-Oversize	0	0	47,035	47,035	47,035
TOTAL	228,404	228,404	275,436	275,436	275,436

Prévisions de recettes (en milliers de dollars)

	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
C&O	3 039,8	3 039,8	3 039,8	3 039,8	3 039,8
GTW/DT&I	709,9	709,9	709,9	709,9	709,9
CP/CR	1 737,4	1 737,4	1 737,4	1 737,4	1 737,4
Wagons barge N&W-taille normale	2 496,7	2 496,7	2 496,7	2 496,7	2 496,7
Wagons barge N&W-surdimensionnés	____	____	8 584,0	8 584,0	8 584,0
TOTAL	7 983,8	7 983,8	16 567,8	16 567,8	16 567,8

On examinera plus loin les hypothèses sur lesquelles se fondent ces prévisions.

La Partie A du plan commercial de Trans-Ontario comporte trois éléments:

I Un résumé des principales conclusions des deux éléments qui suivent.

II Une étude complète et scientifique, faisant intervenir un modèle informatique, établissant le volume du trafic de wagons de taille ordinaire et surdimensionnés, ainsi que les recettes correspondantes, qui circuleraient sur le réseau de Canada Southern en cas d'acquisition par Trans-Ontario. L'étude a été réalisée par ALK Associates de Princeton (New Jersey) dont le président, M. Alain Kornhauser, a comparu comme témoin pour Trans-Ontario.

III Une étude, d'une envergure et d'une rigueur comparables à la précédente, porte sur le trafic intermodal et routier susceptible d'être détourné sur les lignes de Canada Southern au profit du service intermodal proposé par Trans-Ontario. Elle établit des prévisions de volume et de recettes que ce service dégagerait et a été réalisée par Roberts Associates de Washington (D.C.) et expliquée par son président, M. Paul O. Roberts qui a comparu comme témoin de Trans-Ontario.

L'étude de la Partie II conclut que 4 015 chargements de wagons seraient détournés au profit de la ligne pendant la première année d'exploitation, et que ce volume passerait à 20

Projected Revenue (000)

	Year 1	Year 2	Year 3	Year 4	Year 5
C&O	$3,039.8	$3,039.8	$3,039.8	$3,039.8	$3,039.8
GTW/DT&I	709.9	709.9	709.9	709.9	709.9
CP/CR	1,737.4	1,737.4	1,737.4	1,737.4	1,737.4
N&W Car Float-Reg.	2,496.7	2,496.7	2,496.7	2,496.7	2,496.7
N&W Car Float-Oversize	_____	_____	8,584.0	8,584.0	8,584.0
TOTAL	$7,983.8	$7,983.8	$16,567.8	$16,567.8	$16,567.8

The assumptions behind these projections will be discussed later in this Decision.

Part A of the Trans-Ontario business plan contains three items:

I A summary of the basic conclusions of the two items which follow.

II A comprehensive and scientific study based on a computer model, forecasting the volume of and revenue from existing carload traffic, "regular" and "oversize", which is estimated would be attracted to the Canada Southern if acquired by Trans-Ontario. The study was carried out by ALK Associates of Princeton, N.J., whose Chairman, Dr. Alain Kornhauser, appeared as a witness for Trans-Ontario to support the study.

III A study, similar to that of Part II in depth and sophistication, of existing motor carrier and intermodal traffic considered to be available for diversion to Trans-Ontario's proposed intermodal service over the lines of Canada Southern, which forecasts the volume and revenue which would be attracted to that service, was done by Roberts Associates of Washington, D.C., and supported by its President, Dr. Paul O. Roberts, who appeared as a witness for Trans-Ontario.

The study contained in Part II concluded that 4,015 carloads would be diverted to the line during its first year of operation, and that this volume would increase each year to reach a level

631 chargements de wagons dans la cinquième année. Les recettes dégagées sont chiffrées à 2 137 000 $ et 11 529 000 $ respectivement dans la première et la cinquième année. La prévision postule qu'une partie du trafic se convertirait au service intermodal (5 161 wagons la cinquième année), ce chiffre ayant été déduit des estimations de trafic.

L'étude de la Partie III prévoit le détournement de 19 890 chargements intermodaux dans la deuxième année, ce nombre passant à 81 120 la cinquième année, pour des recettes respectives de 11 909 000 $ et 46 309 000 $.

On passera en revue plus loin les méthodes et les hypothèses employées dans ces études de détournement ainsi que les résultats qui s'en dégagent.

La Partie B du plan commercial de Trans-Ontario contient des projections de volume de trafic, de statistiques d'exploitation, de recettes et de dépenses, des états de revenu et des bilans financiers pro forma et indique la provenance et l'emploi des fonds pendant chacune des cinq premières années d'exploitation, pour le réseau d'ensemble et séparément pour le tunnel.

Les prévisions de volume total transporté par le chemin de fer comprennent le trafic détourné mentionné ci-dessus ainsi que le niveau actuel de trafic en provenance ou à destination des points situés sur le réseau de Canada Southern de même que le trafic d'échange avec TH&B, sans majoration aucune pendant les cinq premières années. Ces projections ainsi que les recettes estimatives engendrées sont reproduites ci-dessous:

Projections de volume (chargements de wagons)

	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
Chargement O/T	14 565	14 565	14 565	14 565	14 565
TH&B	11 576	11 576	11 576	11 576	11 576
Wagons détournés	4 015	10 326	17 203	20 064	20 631
Détournement intermodal	0	19 890	39 585	59 865	81 120
TOTAL	30 156	56 357	82 929	106 070	127 892

of 20,631 carloads by the fifth year. The revenues associated with this traffic are estimated at $2,137,000 and $11,529,000 for the first and fifth years, respectively. Allowed for in the forecast was the conversion of some potential traffic (5,161 carloads in the fifth year) to intermodal, which was deducted from the estimated carload volumes.

In Part III, the study concluded by forecasting the diversion of 19,890 intermodal loads in the second year, growing to 81,120 in the fifth, producing revenues of $11,909,000 and $46,309,000 in the second and fifth years, respectively.

The methodology, assumptions, and results of both of these diversion studies will be discussed later in this Decision.

Part B of the Trans-Ontario business plan contains projections of traffic volumes, operating statistics, revenues and expenses, and pro forma income statements, balance sheets, and sources and applications of funds statements, for each of the first five years for the total operation, and separately for the operation of the Tunnel.

The total projected carload volumes for the railway include the diverted traffic referred to previously as well as the present level of traffic originated or terminated on the Canada Southern and that moved through interchange with the TH&B, with no growth of either assumed for the first five years. These projections, and the estimated revenues resulting therefrom are reproduced below:

Projected Carloads:

	Year 1	Year 2	Year 3	Year 4	Year 5
O/T Carloads	14,565	14,565	14,565	14,565	14,565
TH&B	11,576	11,576	11,576	11,576	11,576
Carload Diversions	4,015	10,326	17,203	20,064	20,631
Intermodal Diversions	0	19,890	39,585	59,865	81,120
TOTAL	30,156	56,357	82,929	106,070	127,892

Prévisions de recettes (en milliers de dollars)

	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
Chargement O/T	7 578,3	7 578,3	7 578,3	7 578,3	7 578,3
TH&B	1 920,0	1 920,0	1 920,0	1 920,0	1 920,0
Wagons détournés	2 137,0	5 590,4	9 433,2	11 139,4	11 528,8
Détournement intermodal	0	11 908,5	23 700,2	35 842,2	46 309,5
TOTAL	11 635,3	26 997,2	42 631,7	56 479,9	67 336,6

Il convient de signaler que, contrairement aux prévisions de trafic de CN et CP, la proposition de Trans-Ontario ne fait pas de distinction entre les divers tronçons du réseau. Celui-ci est considéré comme étant une ligne de chemin de fer principale (comportant trois embranchements) reliant le tunnel de Windsor à Niagara Falls (New York) via le pont et les prévisions de volume de trafic et de recettes sont établies pour la totalité du réseau pris comme une entité unique. Cela tient probablement à ce qu'une proportion très grande du trafic que Trans-Ontario envisage a son point de départ et d'arrivée aux États-Unis et ne fait que transiter par la ligne de Canada Southern, ce qui correspond à la vocation originelle de celle-ci.

Trans-Ontario a déposé également, accompagnant ses prévisions de trafic et de recettes, des états de revenus et des bilans financiers pro forma. Ces chiffres, révisés par la preuve supplémentaire de Trans-Ontario, prévoient un déficit de 6 millions la première année, puis un bénéfice net de 5,7 millions après impôt la deuxième année, devant passer à près de 20 millions la cinquième année. Ces chiffres de revenu net sont obtenus après déduction du service de la dette, dont le montant atteint 7,6 millions la première année pour passer à 11,9 millions la troisième et redescendre à 10,8 millions la cinquième.

La dette à long terme devrait atteindre 36 millions à l'acquisition, grimper à 78 millions la troisième année avant de retomber à 56,5 millions la cinquième. On prévoit que l'avoir net des actionnaires sera d'un million à la prise d'effet de la transaction et sera réduit de 6 millions la première année, soit un chiffre négatif de 5 millions. Cette réduction serait recouvrée à la

Projected Revenue (000):

	Year 1	Year 2	Year 3	Year 4	Year 5
O/T Traffic	$ 7,578.3	$ 7,578.3	$ 7,578.3	$ 7,578.3	$ 7,578.3
TH&B	1,920.0	1,920.0	1,920.0	1,920.0	1,920.0
Carload Diversions	2,137.0	5,590.4	9,433.2	11,139.4	11,528.8
Intermodal Diversions	0	11,908.5	23,700.2	35,842.2	46,309.5
TOTAL	$11,635.3	$26,997.2	$42,631.7	$56,479.9	$67,336.6

It is important to note that, in contrast to CN and CP traffic projections, the Trans-Ontario proposal shows no division of the railway into segments for purposes of its operation. It is considered one main line of railway (with three branch lines) connecting the Tunnel at Windsor with Niagara Falls, N.Y., via the Bridge, and traffic volumes and revenues are projected for the whole railway as a single entity. This is probably because so much of Trans-Ontario's proposed traffic is to be between points in the U.S., using the Canada Southern as the "bridge", the kind of traffic the line was originally designed to carry.

To accompany the traffic and revenue forecasts in its business plan, Trans-Ontario provided its projected income statements and balance sheets. This information as revised in its Supplementary Evidence projects a loss of $6.0 million in the first year, then in the second year over $5.7 million net income after taxes, rising to almost $20 million in the fifth year. These net income amounts are after interest on debt of $7.6 million in the first year, rising to $11.9 million in the third, then levelling to $10.8 million by the fifth.

Long-term debt is shown as $36 million upon acquisition, rising by the third year to over $78 million, then reduced to $56.5 million by year five. Shareholders' equity is planned to be $1 million at closing, which would be reduced by $6 million in the first year to a negative level of $5 million. This reduction would be recovered by the end of the second year, after which equity

fin de la deuxième année, après quoi l'avoir grimperait à 43 millions à la fin de la cinquième année, selon les prévisions de Trans-Ontario.

On reviendra plus loin sur les prévisions financières de Trans-Ontario.

Erie Express

La proposition d'acquisition d'Erie Express est similaire à celle de Trans-Ontario, en ce sens qu'elle concerne les mêmes propriétés, nécessiterait la négociation de droits de réseau, d'exploitation et d'échange identiques ou similaires et vise le même marché.

De fait, Erie Express a fait sienne la preuve de Trans-Ontario, sauf sur un point majeur. Ainsi que l'a exprimé le représentant d'Erie Express:

> J'accepte les témoignages de M. Williams, de M. Roberts et de M. Kornhauser, puisque ce sont les trois personnes qu'Erie Express avaient engagées à l'origine et qui ont compilé et rédigé son mémoire.

En faisant siens ces témoignages, Erie Express nous dit qu'elle prévoit d'apporter des améliorations au chemin de fer, de construire des installations intermodales et d'acquérir des équipements, le tout de manière très similaire à ce que projette Trans-Ontario. Par contre, Erie Express n'a pas l'intention de conclure avec les employés de Canada Southern une entente similaire à celle contractée par Trans-Ontario.

Les prévisions de trafic sont les mêmes, puisqu'elles se fondent sur le témoignage des témoins Roberts et Kornhauser de Trans-Ontario, ainsi que les prévisions de revenus qui doivent en résulter, tel que l'a expliqué le témoin Williams de Trans-Ontario.

Une différence importante du plan commercial d'Erie Express concerne la méthode et le coût de l'agrandissement du tunnel sous la rivière Détroit.

Ainsi qu'on l'a vu, Trans-Ontario chiffre le coût de l'agrandissement de la galerie du tunnel qui reçoit le trafic est-ouest à 21,5 millions ($ CAN) (premier devis, 30 750 000 $).

would grow to $43 million by the end of the fifth year, according to Trans-Ontario projections.

More will be said later about the contents of Trans-Ontario's financial projections.

Erie Express

The Erie Express proposed acquisition shares the status of that of Trans-Ontario. It is predicated on the acquisition of the same properties, would require the negotiation of the same or similar running rights, operating, and interchange agreements, and looks to the same traffic to provide the revenue to support it.

In fact, Erie Express adopted the evidence of Trans-Ontario, with one major exception. As counsel for Erie Express said:

> ... I will accept the evidence of Williams and Dr. Roberts and Dr. Kornhauser, being the three people who were originally retained and composed and compiled the Erie Express brief.

By adopting that evidence, Erie Express is telling us that it plans to make improvements to the railway, construct intermodal facilities and acquire equipment along the lines of the Trans-Ontario plans. However, Erie Express does not intend to enter into an agreement with the employees of the Canada Southern similar to that entered into by Trans-Ontario.

Traffic projections are the same, being based on the evidence of Trans-Ontario witnesses Roberts and Kornhauser, as well as the projected revenues to result therefrom, as explained by Trans-Ontario witness Williams.

The one important departure by Erie Express from the evidence of Trans-Ontario concerning its business plan, concerns the method and cost of enlarging the Detroit River Tunnel.

As already stated above, the evidence of Trans-Ontario is that its expected cost to enlarge the westbound bore of the Tunnel was $30,750,000 (Canadian), later reduced to $21.5 million.

Erie Express considère que ces travaux pourraient être réalisés dans les deux galeries pour une somme ne dépassant pas 13,7 millions. Cette estimation a été confirmée par le témoin d'Erie Express, Harry Sutcliffe, un expert du génie des tunnels, qui avait réalisé son étude alors qu'il était à l'emploi de Bechtel Civil and Minerals, ainsi que du témoin Robert Prior, évaluateur chez Bechtel.

L'avocat représentant Erie Express a contre-interrogé le témoin de Trans-Ontario, M. Richard P. Howell, concernant le devis supérieur qu'il a donné pour les travaux du tunnel. Le témoin d'Erie Express, M. Sutcliffe, avait indiqué auparavant que le devis de Trans-Ontario comportait des travaux plus importants et des méthodes plus coûteuses qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif. Durant le contre-interrogatoire, M. Howell a contesté cette affirmation, disant que le devis de Trans-Ontario ne comporte que des travaux et des moyens indispensables.

En dépit de cette divergence entre les experts, Erie Express maintient son estimation du coût d'agrandissement du tunnel à 13 774 000 $, dont 2 878 000 $ seraient dépensés durant la première année après l'acquisition et 5 448 000 $ durant chacune des deux années suivantes.

Les prévisions de revenus et les bilans financiers estimatifs sont contenus dans le document d'Erie Express intitulé "Plan commercial et avantages publics" initialement soumis au Comité à l'appui de sa demande de certificat de commodité et de nécessité publiques.

Selon le plan d'Erie Express, modifié ultérieurement par des pièces supplémentaires, le revenu annuel net après impôt de l'exploitation du tunnel serait d'environ 1,6 million après un an et atteindrait 10,2 millions la cinquième année. Les résultats d'exploitation de l'ensemble du réseau seraient en déficit net de 1,4 million la première année pour un revenu net de 22,5 millions la cinquième année. Ces chiffres sont obtenus après déduction d'un service de la dette de 5,8 millions la première année, atteignant un sommet de 8,3 millions la quatrième pour retomber à 7,2 millions la cinquième.

Erie Express prévoit une dette à long terme de 37,5 millions à la conclusion de la transaction, passant à 61,6 millions à la fin de la troisième année et retombant à 33,6 millions la

It is the submission of Erie Express that this work could be accomplished, for both bores, for as little as $13.7 million. This estimate was supported by Erie Express witness Harry Sutcliffe, an expert in tunnel engineering, who had performed his study while employed by Bechtel Civil and Minerals, and by witness Robert Prior, an estimator with Bechtel.

Counsel for Erie Express cross-examined the Trans-Ontario witness, Richard P. Howell, concerning his higher estimate of tunnel enlargement costs. The Erie Express witness, Mr. Sutcliffe, had earlier suggested that the Trans-Ontario cost was based on more work and more expensive procedures being carried out than were necessary to achieve the objective. Under cross-examination, Mr. Howell denied this, stating that the Trans-Ontario estimate was based only on necessary work and procedures.

Regardless of this divergence of professional opinions, the Erie Express estimate of costs to enlarge the tunnel remains at $13,774,000, of which $2,878,000 would occur during the first year after acquisition, and $5,448,000 during each of the second and third years.

Projected income statements and balance sheets were contained in the Erie Express Business Plan and Public Benefits, originally submitted to the Committee in support of its Application for a Certificate of public convenience and necessity.

According to the Erie Express Plan as amended in supplementary exhibits, annual net income after taxes from the operation of the Tunnel is projected to be about $1.6 million after one year, and to reach $10.2 million after the fifth year. For the combined operation of the Tunnel and the railway, it indicates a net loss of $1.4 million after one year improving to a net income of $22.5 million after five. These amounts assume debt and borrowing interest of over $5.8 million in the first year, peaking in the fourth year at almost $8.3 million, and easing to $7.2 million in the fifth.

Erie Express projected that long-term debt would be $37.5 million at closing, would rise to $61.6 million by the end of the third year, with $33.6 million remaining after five years of oper-

cinquième. L'avoir des actionnaires approcherait les 8 millions à la conclusion de la transaction et commencerait à augmenter la deuxième année pour atteindre 67,8 millions à la fin de la cinquième année.

On examinera ces prévisions en détail plus loin.

POURSUITE DE L'EXPLOITATION DE CANADA SOUTHERN RAILWAY

Comme on l'a vu, le chemin de fer de Canada Southern constitue, depuis sa construction, une ligne rapide de transport de passagers et de marchandises reliant les villes américaines de l'État du Michigan et de l'ouest aux villes américaines de l'État de New York et de l'est et du sud des États-Unis. Aux mains d'une série de propriétaires américains, notamment Michigan Central, New York Central, Penn Central et, enfin, Conrail, le chemin de fer de Canada Southern a fait office de liaison rapide entre Buffalo (New York) et Detroit (Michigan). Depuis 1902, il sert de la même façon C&O.

Pendant la plus grande partie de cette période, les industries lourdes et de transformation implantées dans le nord-est des États-Unis avaient un niveau d'activité considérablement plus élevé que ces dernières années et la ligne du Canada Southern permettait de contourner rapidement les voies ferrées plus encombrées passant au sud du lac Érié. Les trains qui y circulaient le 1er janvier 1969 appartiennent maintenant au passé mais sont une bonne indication du type de trafic qui empruntait jadis le chemin de fer de Canada Southern:

Nº du train	Liaison
FMA 9	Boston (Mass.) - Détroit (Michigan)
ML 9	North Bergen (N.J.) - Détroit (Michigan)
LS 3A	Dewitt (N.Y.) - Chicago (Illinois)
NY 4	Chicago (Illinois) - New York (N.Y.)
MC 4	Détroit (Michigan) - Selkirk (N.Y.)

Le Canada Southern a survécu et fait office d'appendice du réseau ferroviaire américain pendant plus de 100 ans. Puisque sa fonction

ation. Shareholders' equity would be close to $8 million at closing, and begin to rise in the second year to an eventual $67.8 million by the end of the fifth year.

The projections will be discussed in more detail later in this Decision.

CONTINUED OPERATION OF THE CANADA SOUTHERN RAILWAY

As described earlier, the Canada Southern Railway has since its construction served as a high speed cross-country route for through passenger and freight trains, linking U.S. cities in the State of Michigan, and west thereof, to U.S. cities in the State of New York, and east and south. Through a series of U.S. owners, including Michigan Central, New York Central, Penn Central, and finally Conrail, the Canada Southern Railway functioned as a "highball" link between Buffalo, N.Y. and Detroit, Michigan. Additionally, since 1902, it has also served the C&O in a similar fashion.

In that period, the heavy, so-called "smoke stack" and manufacturing industries of the U.S. northeast were operating at a considerably higher level than in recent times, and the Canada Southern route served as a high speed by-pass to the more congested railroad routings south of Lake Erie. The trains being run on January 1, 1969 are now no more than history, but are indicative of the traffic once handled on the Canada Southern Railway:

Train Symbol	Between
FMA 9	Boston, Mass. - Detroit, Michigan
ML 9	North Bergen, N.J. - Detroit, Michigan
LS 3A	Dewitt, N.Y. - Chicago, Illinois
NY 4	Chicago, Illinois - New York, N.Y.
MC 4	Detroit, Michigan - Selkirk, N.Y.

The Canada Southern survived and served as an adjunct to the U.S. railroad system for over 100 years. Since its primary function was to

première était de satisfaire les besoins du transport américain, le chemin de fer n'a réussi à attirer qu'une clientèle locale très réduite, ainsi que le montre le tonnage très faible chargé dans les localités situées le long du réseau.

Nous n'avons pas l'intention ici de répéter les nombreuses raisons du déclin de Canada Southern. Nous en avons traité très longuement dans les deux décisions précédentes du Comité. On verra cependant quelques facteurs qui y ont contribué.

Dans une "déclaration vérifiée" faite à l'Interstate Commerce Commission relativement à une affaire connexe, M. R.B. Hasselmann, vice-président principal - Opérations, a relaté le déclin général du fret transporté sur l'ensemble du réseau de Conrail:

> Le nombre de wagons transportés par Conrail a chuté de façon spectaculaire. En 1977, le volume annuel était de 5 138 000 wagons. En 1980, il est tombé à 3 877 000, et l'on estime que le volume ne dépassera pas 2 864 000 en 1983.
>
> Le tonnage transporté est un autre indicateur du volume du trafic. En 1964, les prédécesseurs de Conrail avaient transporté 377 millions de tonnes de fret. Ce chiffre n'était plus que de 269 millions de tonnes en 1979 et on estime qu'il tombera à 181 millions de tonnes en 1983.

Ce déclin du trafic décrit par M. Hasselmann accompagne un déclin comparable de l'activité économique dans le nord-est des États-Unis, en raison de la récession économique, du déménagement des entreprises vers la "ceinture du soleil" par suite des crises successives de l'énergie et du recul grave enregistré par l'industrie lourde, notamment l'automobile, la sidérurgie et la fabrication lourde.

M. Hasselmann poursuivit en disant:

> Sur le plan de l'exploitation, la fermeture d'un certain kilomètrage de voies principales était clairement inévitable.
>
> (...) Conrail a été contrainte de choisir entre les deux lignes principales qu'elle exploitait entre Buffalo et l'Ouest, à savoir entre la ligne canadienne (passant

serve U.S. transportation requirements, the railway attracted few local tonnage-producing industries to its lines, as evidenced by the relatively modest originating carloadings on the Canada Southern.

It is not our intention to restate the many reasons for the decline of the Canada Southern. Our perceptions of these were dealt with exhaustively in the two previous decisions of the Committee. What is relevant, however, are the factors which contributed to this decline.

In his Verified Statement before the Interstate Commerce Commission, in a related matter, Mr. R.B. Hasselmann, Senior Vice-President - Operations, traced the overall decline in Conrail system-wide carloadings:

> Carloadings on Conrail have dropped precipitously. In 1977, the annual carload volume on Conrail was 5,138,000. By 1980, it had dropped to 3,877,000. By 1983, it is estimated that carloadings will be about 2,864,000.
>
> Another way to measure freight traffic is in terms of tonnage moved. In 1964, 377 million tons of freight moved on Conrail's predecessors. By 1979, this had dropped to 269 million tons and in 1983, it is expected to be about 181 million tons.

The traffic declines cited by Mr. Hasselmann mirrored a corresponding substantial decline in economic activity of the U.S. northeast as a result of the economic recession, relocation of industries to the "sunbelt" because of the successive energy crises, and a severe decline in smoke stack industries, i.e., automotive, steel, and heavy manufacturing.

Mr. Hasselmann went on to say:

> ... From an operating perspective it is clear that reductions in mainline route mileage were mandatory.
>
> ... Conrail was forced to choose between the two mainline routes it operated between Buffalo and the West. The two options were the route through Canada

par le pont Niagara, le chemin de fer de Canada Southern et le tunnel sous la rivière Detroit) et la ligne "à hauteur d'eau" (contournant les Grands Lacs par le Sud, via Érié (Pennsylvanie), Cleveland (Ohio) et Toledo (Ohio)).

En 1976, lorsque Conrail a été constituée, la ligne méridionale avait déjà été modernisée, avec commande centralisée de la signalisation. La ligne canadienne n'avait encore que des signaux automatiques individuels, sans contrôle centralisé. La ligne méridionale passe par plusieurs grandes villes qui produisent un volume de fret local considérable et où existent d'importantes gares de triage. Les gros wagons peuvent y circuler, tandis que sur la ligne canadienne, les wagons de grande capacité et les wagons rail-route ne peuvent franchir le tunnel de Détroit. Dans la mesure où ce type de wagons devient d'usage de plus en plus courant, la ligne canadienne ne présente qu'une utilité limitée pour Conrail.

Le parcours sur la route canadienne est également plus long. La distance entre la gare principale de Conrail à Buffalo (gare Frontier) et sa gare principale occidentale située à Elkhart (Indiana) est de 422 milles en passant par la route méridionale et de 455 milles par la route canadienne.

Lorsqu'on additionne tous ces facteurs, il apparaît à l'évidence que Conrail a intérêt à concentrer son trafic sur la route méridionale. La ligne canadienne ne présente pas d'intérêt pour ce trafic.

En 1983, le tonnage transporté sur la ligne méridionale sera d'environ 62 millions de tonnes brutes par mille. Il était de 66 millions en 1979 et de 68,5 millions en 1973. Tous ces volumes sont considérablement inférieurs à la capacité de la ligne, laquelle est de l'ordre de 120 millions de tonnes brutes par mille.

J'ai cité ces chiffres pour montrer que la capacité de la ligne méridionale est suf-

(over the Niagara River Bridge, across the Canada Southern Railway, and through the Detroit River Tunnel) or, the so-called "water level" route (south of the Lakes via Erie, Pennsylvania, Cleveland, Ohio and Toledo, Ohio).

In 1976, when Conrail began operations, the "water level" route already had been modernized with centralized traffic control signalling. The Canadian route had only automatic block signals without centralized control capability. The "water level" route runs through a number of major cities, where there is significant local traffic and where important marshalling yards are located. Large freight cars may be handled on the "water level" route, whereas traffic on the Canadian route must pass through the Detroit River Tunnel which is unable to accommodate high-cube box cars and TOFC equipment. Since all of those car-types are in common usage today, the Canadian route has limited usefulness to Conrail.

The Canadian route is also less desirable to Conrail from the viewpoint of distance. The mileage between Conrail's major yard at Buffalo (Frontier Yard) and its major western yard at Elkhart, Indiana is 422 miles via the "water level" route and 455 miles via the Canadian route.

When all of these factors were considered together, it was obvious that Conrail should concentrate its through traffic on the "water level" route. The Canadian route was not required for the movement of that traffic.

In 1983, the tonnage moving over the "water level" route will be about 62.0 million gross tons per mile. In 1979, the tonnage over this route was 66.0 million gross tons per mile. In 1973, the average gross tons per mile on the "water level" route was 68.5 million tons. All of these volumes are substantially below the capacity of the line -- which is on the order of 120 million gross tons per mile.

I cited these figures to demonstrate that there is sufficient capacity on the "water

fisante même si le tonnage transporté par Conrail devait s'accroître sensiblement. Il n'existe pas de besoin prévisible de recourir à la route canadienne pour le transport du trafic de transit de Conrail.

Manifestement, l'existence de deux lignes parallèles d'une capacité excédentaire aux mains d'un même propriétaire (ou locataire) a largement contribué au déclin enregistré par le chemin de fer de Canada Southern.

Exploitation par CN et CP

On a déjà traité abondamment dans d'autres chapitres de cette décision de l'intérêt que les propriétés canadiennes de Conrail présentent pour CN et CP.

L'intérêt du tunnel sous la rivière Detroit est évident. Il constitue un point de passage important, donnant accès aux chemins de fer et aux marchés américains. Le contrôle du tunnel, comme nous l'avons vu, n'est pas seulement hautement profitable par lui-même mais il est également un moyen de défense dans la mesure où il interdit à une tierce partie de mettre la main sur un point de passage qui commande un trafic international valant des millions de dollars. Dans le cas de CP on a estimé à 60 millions de dollars par an la valeur du trafic de CP franchissant le tunnel.

Les 16 à 18 heures économisées sur le temps de transit en passant par le tunnel, par comparaison au franchissement de la rivière Détroit par barge, constituent un avantage commercial considérable pour un transporteur de fret international, avantage difficile à chiffrer mais néanmoins très réel.

L'intérêt que présente pour CN l'acquisition de la gare CASO est également facile à comprendre. CN envisage d'y regrouper toutes ses opérations de gare à Windsor qui sont actuellement dispersées entre diverses installations de petite taille difficiles à rationaliser. La compagnie prévoit de moderniser et d'équiper la gare de façon à y recevoir les convois de lignes principales, en sus de donner l'accès direct au tunnel. CP, elle aussi, veut utiliser ses droits de réseau dans la gare CASO pour faciliter son accès au tunnel et se doter de voies d'approche et de desserte appropriées.

level" route should Conrail experience significantly higher traffic. There is no foreseeable requirement for the Canadian route for the movement of Conrail's overhead traffic.

Clearly, the existence of a parallel line of railway, with substantial unused capacity, under the control of the same owner, (or lessee), was a major contributing reason for the decline in the fortunes of the Canada Southern Railway.

Operations by CN and CP

The CN and CP interest in acquiring the Canadian properties of Conrail has been spoken of at length in other portions of this Decision.

The interests of both CN and CP in acquiring the Detroit River Tunnel are obvious. The Tunnel is an important gateway to railroads and markets in the U.S.A. Control of the tunnel, as we have seen, is not only a highly profitable venture, but it is also defensive, in the sense that it precludes the possibility of a third party obtaining economic or operational control over a gateway for multimillion dollar international freight traffic. In the case of CP Rail, we were told that the value of CP traffic through the tunnel was some $60 million annually.

The 16 to 18 hour reduction in transit time, achieved by operating through the Tunnel, by comparison to barging freight cars across the Detroit River, offers a significant marketing advantage to a carrier of international freight traffic, which is difficult to quantify, but absent if it cannot be achieved.

The CN interest in acquiring the CASO Yard is equally understandable. CN proposes to consolidate its Windsor Yard operations from a number of smaller, physically dispersed and restricted facilities to the CASO Yard. It plans to modernize and upgrade the yard so that it will be capable of processing mainline trains, in addition to providing direct access to the Detroit Tunnel. Likewise, CP Rail would use its proposed trackage in the CASO Yard for improved access to the Detroit Tunnel, and for adequate support and approach trackage.

L'intérêt que le Canada Southern Railway présente pour CN et CP a été exposé par le témoin de CN, M. Van de Water, comme étant essentiellement de redresser le déséquilibre concurrentiel qui existe entre les deux chemins de fer.

M. Van de Water: Eh bien, monsieur Smellie, je crois qu'il faut revenir sur les raisons fondamentales qui incitent CN et CP à acquérir ces biens.

Du point de vue de CN, on part d'un accès inexistant au point de passage de Detroit vers les États-Unis, lacune encore aggravée par des installations de terminal tout à fait insuffisantes...

Pour ce qui est des points de passage internationaux, CN souffre d'un grave handicap à Windsor, et ce, pour deux raisons: d'une part, la dispersion de nos opérations de gare entre trois gares différentes et mal équipées, ce qui complique énormément la manutention des trains partant et arrivant dans la région de Windsor; d'autre part, l'absence d'accès au tunnel sous la rivière Détroit.

De ce fait, pratiquement tout le trafic international à destination de l'ouest et du sud-ouest des États-Unis passe par Sarnia-Port Huron et cela retarde grandement l'acheminement du fret destiné au Michigan et au sud, par comparaison au passage dans le tunnel Windsor.

Avec cette acquisition, CN assumant la gestion et le contrôle des installations situées à l'ouest du réseau, c'est-à-dire à Windsor, nous serons en mesure de lever les deux handicaps et d'être beaucoup plus concurrentiels vis-à-vis de Canadien Pacifique sur ces marchés, à savoir Windsor, le trafic local et le trafic international à destination du Michigan et au-delà.

(...) CP, pour sa part, se trouvait pénalisée dans l'est. CN a déjà accès direct à Niagara Falls (New York) et à Buffalo mais ce n'est pas le cas de CP. Elle a

CN and CP interests in the Canada Southern Railway were outlined by CN witness Van de Water, in terms of redressing the existing competitive imbalance between the two railways:

Mr. Van de Water: Well, Mr. Smellie, I guess we have got to go back to the basic reasons that CN and CP are acquiring these assets.

From CN Rail's point of view, we start off with a non-existent gateway access at Detroit into the U.S., complicated by the fact that we have completely inadequate terminal facilities ...

In terms of the international gateways, the CN Rail suffers from a distinct disability in the Windsor gateway due to two facts: One is the situation where our terminal operations are carried out in three separate and somewhat inadequate yard facilities, which creates significant problems in terms of the handling of originating and terminating trains to and from the Windsor area; and of course, the second disability is that we do not have direct access to the Detroit River Tunnel.

As a consequence, almost all of our international traffic going to the U.S. west and southwest uses the Sarnia-Port Huron gateway, and for that traffic that is moving through and to Michigan and south, there is significant time penalty associated with moving the traffic through the Windsor tunnel.

So in that context, the acquisition with CN Rail taking over the management and control of the west end facilities which, of course, include Windsor, we will be able to offset both disabilities and be much more competitive with Canadian Pacific within these markets, in Windsor, with local traffic and international traffic, and through to Michigan and beyond.

... CP, on the other hand, suffer the disability at the east end. CN Rail have direct access at both Niagara Falls, New York and Buffalo at the present time.

> donc intérêt à redresser ce déséquilibre concurrentiel en disposant de ses propres installations à la tête de ligne est ..
>
> (...) C'est cela qui explique l'arrangement par lequel CN aura le contrôle exclusif de la tête de ligne ouest et CP, le contrôle de la tête de ligne est, de manière à équilibrer à l'avenir notre position concurrentielle respective vis-à-vis du trafic international.

La survie du chemin de fer de Canada Southern n'est possible que dans la mesure où les biens à acquérir sont économiquement viables. La viabilité économique elle-même est fonction de l'exploitation qu'un acquéreur compte en faire.

Comme on l'a vu, CN et CP se proposent de répartir les biens en quatre sections distinctes:

1. le tunnel de la rivière Detroit;
2. la section ouest (y compris la gare CASO);
3. la section est (y compris le pont sur la rivière Niagara); et
4. la section médiane.

La viabilité économique du tunnel n'est mise en question par personne. Le tunnel est déjà très profitable au niveau de trafic actuel et aux tarifs actuellement pratiqués. Le détournement a son profit du trafic depuis le point de passage de Sarnia-Port Huron souhaité par CN, et le détournement du trafic de CN et CP franchissant la rivière par barge accroîtra encore davantage sa rentabilité, de même que le nouveau service de fret direct proposé par CN.

À l'évidence, le tunnel est économiquement viable et présente même un excellent potentiel de profit.

M. Van de Water, sur contre-interrogatoire de l'avocat de la Commission, a traité de la viabilité économique des sections est et ouest:

> Q. Cela signifie-t-il que vous n'avez fait aucune espèce d'étude de marché préliminaire concernant la viabilité des trois sections?

> CP do not. And their interest was in redressing that competitive imbalance by obtaining the ability to operate, control, and manage their own plant at the east end ...
>
> ... So that is the purpose for the arrangement whereby CN Rail will be taking exclusive control and management of the west end, so that we do have a competitive balance for international traffic in the future, and that is why CP are taking control of the east end.

The continuance of the Canada Southern Railway relates directly to the question of economic viability of the assets to be acquired. Economic viability, however, must be considered in light of the proposed manner in which the assets to be acquired are to be operated.

As we have seen, under operations as proposed by CN and CP, the assets to be acquired are to be divided into four distinct sections:

1. The Detroit River Tunnel
2. The West End (including CASO Yard)
3. The East End (including the Niagara River Bridge)
4. The Middle Section.

The economic viability of the Detroit River Tunnel was not questioned by any party in the proceedings. At prevailing traffic levels, with existing Tunnel agreements, the Tunnel is very profitable. The proposed rerouting of CN traffic from the Sarnia-Port Huron gateway, and the rerouting of CN/CP traffic away from the N&W barge operation, will significantly improve profitability of the Tunnel, as will new through freight services as proposed by CN.

Clearly, the Tunnel is economically viable and has the potential to become highly profitable.

The economic viability of the East End and West End sections was addressed by Mr. Van de Water, under examination by Commission counsel:

> Q. Now does that mean that you did not do any kind of preliminary market study on the viability of the three sections?

R. Si, nous en avons fait.

Q. Pensez-vous que chaque section sera autosuffisante?

R. Certainement, la viabilité de la section est ne fait aucun doute à nos yeux (CN) ni celle de la partie est aux yeux de CP.

Compte tenu du volume de trafic local dans la section ouest et du fait que CN projette de faire du tronçon Fargo-Windsor de Canada Southern sa ligne d'accès principale à Windsor et au tunnel de la rivière Detroit, aucun doute n'est possible quant à sa viabilité économique.

Vu le volume de trafic local existant déjà dans la section est et le projet de CP d'intégrer l'exploitation de cette section à ses opérations TH&B, en sus de l'accès à Niagara et à Fort Erie que donne ce tronçon, la viabilité économique de cette section de la ligne ne fait aucun doute non plus.

La viabilité économique et l'utilisation prévue de la section médiane de Canada Southern Railway a fait l'objet de longs débats au cours des audiences. Dans son plaidoyer final, l'avocat de CP a déclaré:

> En ce qui concerne la section médiane de la ligne, entre Fargo et Hewitt, qui sera exploitée conjointement par CN et CP, ces derniers viennent de conclure une entente quinquennale avec Chessie qui donnera à cette dernière le droit de passage sur l'ensemble du réseau CSR, section médiane comprise.
>
> Il convient de remarquer que cette entente confirme la viabilité de la section médiane et garantit le niveau d'emploi prévu dans cette région.

Toutefois, les preuves de viabilité économique et les indications données par CN et CP quant à leurs intérêts et leurs intentions ne concordent pas toujours avec la conclusion de M. Bowles.

À St. Thomas, M. Beaudry, directeur de la St. Thomas Economic Development Corporation, a relaté son souvenir d'une réunion qu'il a tenue

A. Yes, we did.

Q. You expected each section to be self-sustaining?

A. Certainly, there was no question about economic viability of the west end from our (CN) point of view, or the east end from CP's point of view.

Given the prevailing local traffic levels on the West End and the fact that CN plans to transform the Fargo to Windsor section of the Canada Southern into its mainline access to Windsor and the Detroit River Tunnel there is no question of the economic viability of this "West End" section of the line.

Given the prevailing local traffic levels on the East End, and CP's plans to integrate operations of this section with its TH&B operations, in addition to the access to the Niagara gateway, and to Fort Erie, there can be little question as to the economic viability of this section of the line.

The economic viability and intended use of the Middle Section of the Canada Southern Railway was the matter of considerable discussion during the course of the hearings. In his final argument, counsel for CP stated:

> With respect to the Middle Section of the line between Fargo and Hewitt, which will be joint CN/CP territory, CN/CP have recently concluded a new five-year agreement with Chessie which will give Chessie running rights over the entire CSR including the Middle Section.
>
> It is important to note that this agreement confirms the viability of the Middle Section and secures the anticipated employment levels in the area.

With regard to the Middle Section, however, the evidence of economic viability and CN and CP interests and intentions was not always entirely consistent with the conclusion of Mr. Bowles.

In St. Thomas, Mr. Beaudry, Manager of the St. Thomas Economic Development Corporation, recounted his recollection of a meeting with

avec M. Van de Water à Toronto le 25 novembre 1982 et où il a été question des intérêts et des intentions de CN et CP envers le chemin de fer de Canada Southern.

> Après les salutations d'usages, on nous a informés que M. Van de Water avait rencontré une délégation ou un groupe d'employés, la veille, à Toronto, ce que nous ignorions; nous ne savions pas qu'une telle rencontre avait eu lieu.
>
> Il nous a annoncé qu'ils (CN/CP) fermeraient l'atelier de St. Thomas et qu'ils (CN/CP) n'auraient pas besoin du tronçon situé entre Welland et Fargo (la section médiane). Leur première motivation dans l'acquisition était le tunnel, la ligne depuis la gare de Windsor jusqu'à Fargo pour le CN, et ce qui intéressait CP était la partie à l'est de Welland.

Cependant, lors du contre-interrogatoire par le représentant de la Commission, M. Van de Water a affirmé que la société s'était penchée sur la question de la viabilité économique de la section médiane.

> Q. Serait-il juste de dire que, pour ce qui est de la section médiane, vous (CN) y avez investi parce qu'elle est un élément de l'actif sans plus vous poser de question?
>
> R. Je dirais que s'il s'agissait uniquement d'acheter la section médiane, nous aurions beaucoup de mal à convaincre nos dirigeants que ce serait là un bon achat. Mais, dans le contexte des autres d'actif que nous achetons, il s'imposait de chercher ce que nous pourrions en faire et il n'a pas fallu longtemps pour s'apercevoir que Chessie est la clé de la poursuite de l'exploitation de la section médiane que nous achetions dans le cadre de l'acquisition.

M. Coleman, de CP, a parlé en termes quelque peu plus positifs de la section médiane, disant: "Je (CP) n'ai pas de liaison directe de Buffalo à Windsor (...) pour le moment, il y a là des possibilités pour nous." Et "Vous voyez donc que je suis plutôt optimiste concernant ce tronçon. Je crois qu'il me permettra de faire beaucoup de choses que je ne peux faire maintenant."

Mr. Van de Water, in Toronto, on November 25, 1982, where CN and CP interests and intentions in the Canada Southern Railway were discussed.

> After the usual greetings and so on we were advised that Mr. Van de Water had met with a delegation or group of employees the previous day in Toronto and this was unknown to us; we did not know a group had gone there the day before.
>
> He advised us that they (CN/CP) would be closing the St. Thomas shop and they (CN/CP) would not have a need for the railroad between Welland and Fargo (the Middle Section). Their main purpose of acquisition was for the use of the Tunnel, the Windsor yard line to Fargo for the CN, and CP's interest was for the Welland area east.

Under cross-examination by Commission counsel, however, Mr. Van de Water asserted that the partnership had considered the problem of Middle Section economic viability.

> Q. Would it be fair to say that, as far as the centre section is concerned, you (CN) invested in it because it is part of the assets, on something not much more than speculation?
>
> A. Well, I think it is fair to say that, if we were only buying the Middle Section, we certainly would have trouble convincing our executives that it was a good purchase. But in the context of the other things we were acquiring, it certainly dictated the need to explore the uses that it could be put to and it didn't take much development to establish that Chessie is the key to any continued operation in the Middle Section which we were acquiring in the acquisition.

Mr. Coleman, for CP Rail was somewhat more positive concerning the Middle Section, stating that "I (CP) do not have a direct route from Buffalo to Windsor ... now, there are opportunities for us." and "So, you know, my orientation in that piece of track is really bullish. I think it enables me to do a lot of things that I can't do right now."

La section médiane comprend quelque 150 milles sur les 225 milles du réseau total de Canada Southern. Elle emploie à l'heure actuelle un effectif de 104 personnes, sur le total de 212 employés de Canada Southern. CN et CP indiquent qu'ils y emploieront 65,2 personnes.

Il serait irréaliste de vouloir considérer l'exploitation que feraient CN et CP du chemin de fer de Canada Southern sans examiner de près leurs plans concernant la section médiane. Le tunnel, la section est et la section ouest présentaient une valeur certaine pour Conrail en raison du trafic local qui en partait ou qui y arrivait. Ces éléments représentent cependant une valeur encore plus grande pour CN et CP, vu l'usage qu'ils comptent en faire pour résoudre leurs problèmes opérationnels et lever certaines restrictions et limitations, comme on l'a vu plus haut.

Étant donné le mauvais état dans lequel se trouve l'emprise de Canada Southern après des années de négligence, CN et CP ont l'intention d'exécuter un programme de remplacement des traverses sur quatre ans afin de remettre la ligne en état.

Interrogé par l'avocat de la Commission, M. Van de Water a décrit le programme dans les termes suivants:

> Q. Je crois que vous avez indiqué que la ligne Canada Southern, à votre avis, n'est pas en très bon état et que vous n'alliez pas lancer dès la première année un vaste programme de remplacement des traverses. Pour rendre cette ligne opérationnelle, qu'allez-vous donc y faire la première année?
>
> R. La première année, nous allons remplacer ponctuellement quelque 8 000 traverses pour apporter les réparations les plus urgentes. Cela sera une dépense d'exploitation.
>
> Q. À combien cette dépense se montera-t-elle?
>
> R. Pour les 8 000? Ce montant est compris dans mon budget de dépenses annuel, c'est-à-dire 589 000 $ qui englobe tous les matériaux, y compris les 8 000 traverses...

The Middle Section comprises 150 miles of the 225-mile length of the Canada Southern Railway. It presently provides employment for 104 of the Canada Southern's 212 employees. In their proposed operation, CN and CP state that it will employ 65.2 people.

To consider the continued operation of the Canada Southern Railway by CN and CP without a review of their plans for the Middle Section of the railway would be unrealistic. The value of the Tunnel, the East End, and the West End of the Canada Southern Railway were of recognized value to Conrail, because of local originating and terminating traffic on these sections of the line. Their value to CN and CP, however, exceeds the value to Conrail, having regard for the intended uses of the properties by CN and CP in solving their operational problems, restrictions and limitations, as earlier described.

Due to the present deteriorated condition of the Canada Southern right-of-way after years of neglect, CN and CP intend a four-year tie replacement program to upgrade the overall condition of the line.

Questioned by Commission counsel, Mr. Van de Water described the program:

> Q. I think you have indicated that the Canada Southern line in your opinion is in not very good condition, and you are not going to embark on a major tie replacement program the first year. So in order to make the line work, what are you going to do with that line the first year? ...
>
> A. The first year we are going to be putting in approximately 8,000 ties on a spot replacement basis related to absolute need. That will be an operating charge for the first year.
>
> Q. What would that expense charge be for the first year?
>
> A. For the 8,000? Well, it is wrapped into my figures for the annual expense budget, which is $589,000, but that includes all material, including those 8,000 ties ...

Au sujet du coût de remplacement des traverses pour les années suivantes, M. Van de Water a indiqué:

> Le programme d'investissement de base de quatre ans, excluant la première année au cours de laquelle nous ferions les réparations les plus urgentes, ne commencera pas avant la deuxième année.
>
> Les traverses elles-mêmes coûteraient 826 000 $ et les travaux de ballast correspondants coûteraient 152 000 $, soit un total annuel d'un peu moins d'un million, 978 000 $ précisément.

et

> Ce que nous ferons au cours des cinq prochaines années est indispensable pour mettre la voie en état de recevoir le trafic accru que nous espérons. Si l'accroissement de trafic dépasse nos espérances, il se pourrait que nous fassions davantage mais cela est le minimum requis face aux projets que nous formons pour les cinq prochaines années.

En réponse à une série de questions concernant le coût d'exploitation annuel de la section médiane, M. Van de Water a chiffré les éléments de coût de la façon suivante:

1.	Fret de St. Thomas à Fargo	377 000 $
2.	Fret de St. Thomas à Hewitt	429 000 $
3.	Frais de gare à St. Thomas	90 000 $
4.	Coût de millage des trains C&O	297 000 $
5.	Coût indirect de wagons	123 000 $
6.	Taxes immobilières	78 000 $
7.	Entretien des voies	1 561 000 $
8.	Matériaux	677 000 $
	Total	3 600 000 $

Interrogé sur le coût de l'argent, M. Van de Water a répondu:

> Q. Est-ce que la méthode comptable suivie tient compte du coût de l'argent?
>
> R. Je ne vois rien de précis mais le coût de l'argent est réparti entre les différents postes de dépenses et je ne crois pas

And with regard to subsequent years, and the cost of the tie replacement program, Mr. Van de Water stated:

> In terms of the basic capital four-year program excluding Year 1, which I believe we mentioned we would be doing some critical ties, but the foregoing program would not start up until Year 2.
>
> The actual ties would cost $826,000, and the required ballast program in conjunction with that would be $152,000 for an annual expense of just under $1 million, $978,000.

and

> What we are doing over the next five years is necessary to improve the quality of the plant commensurate with the expectation we are going to increase traffic. They could be impacted if the traffic growth is extended beyond our expectations. But that is the minimum that is required consistent with the program we have in the next five years.

In response to a series of questions concerning the annual operating costs of the Middle Section, Mr. Van de Water identified the cost components as follows:

1.	St. Thomas to Fargo wayfreight	$377,000
2.	St. Thomas to Hewitt wayfreight	$429,000
3.	Yard Assignment at St. Thomas	$ 90,000
4.	C&O train-mile costs	$297,000
5.	Indirect car costs	$126,000
6.	Property taxes	$ 78,000
7.	Maintenance of Way labour	$1,561,000
8.	Materials	$677,000
	Total	$3,600,000

Mr. Van de Water was asked about the cost of money:

> Q. Does your methodology include cost of money?
>
> A. I don't see a specific, but again when you take the fully allocated cost of money is a part of that fully allocated

qu'on l'ait calculé pour le transport du fret.

Q. Mais le coût de l'argent correspond à l'investissement (réalisé dans la section médiane) et non pas au transport du fret?

R. Oui, mais le coût, si on le répartit, intègre également le remplacement éventuel du matériel (roulant), qui en fait donc partie.

Il n'est pas possible de déterminer d'après la réponse de M. Van de Water si le loyer de l'argent correspondant aux dépenses de remise en état de la voie dans la portion médiane est compris ou non dans son estimation.

M. Van de Water a expliqué l'écart entre le chiffre de 104 employés qui travaillent actuellement dans la section médiane et l'effectif de 65,2 employés prévu par CN et CP après acquisition:

Mais, voyez-vous, les 104 employés ne seront pas tous affectés, ou du moins leurs salaires ne seront pas tous imputés à la section médiane. Il y a un groupe de préposés au matériel à St. Thomas dont le travail ne correspond à rien dans le coût de la section médiane ou de l'ancienne ligne de Canada Southern. Leur salaire sera imputé au coût d'équipement calculé pour toute la moitié de la région des Grands Lacs.

Il y a d'autres facteurs. J'ai mentionné que les équipes de train seront réduites et il interviendra d'autres changements par rapport à ce que faisait Canada Southern et qui ne pourront plus être imputés à la ligne...

Ainsi, nos prévisions de dépenses comptabilisent uniquement ce qui est lié directement à l'exploitation de la section médiane, à l'exclusion des activités qui concernent une grande partie de la région des Grands Lacs...

À l'heure actuelle, il n'existe dans la section médiane que deux sources de recettes sur le fret. L'une est l'entente de réseau conclue avec C&O

cost of money, but I do know that they are in the costs that have been established for the operation of a wayfreight.

Q. But the cost of money would be on the investment; (attributable to the Middle Section) it wouldn't be on the wayfreight?

A. Yes, but the fully allocated costs include the eventual replacement of the (wayfreight) equipment and it is part of that cost figure.

It cannot be determined from Mr. Van de Water's reply, whether cost of money on the Middle Section portion of the roadway investment was included in his estimate or not.

Mr. Van de Water explained the discrepancy between the 104 employees who now work on the Middle Section, and the CN and CP estimate of 65.2 employees for the Middle Section when they acquire it:

Well, you see, the 104 employees aren't all going to be, at least their costs are not going to be assigned to the Middle Section. There is a group of equipment employees at St. Thomas who have no role in the context of the costs for the Middle Section or the former Canada Southern. They will be related to the work equipment costs which are handled for the entire half of the Great Lakes Region.

There are other things. I mentioned the ultimate reduced crew size, and other things than what they had been doing on Canada Southern and no longer would be appropriate charge to Canada Southern ...

So our expense estimates are based on what we see continuing on the Middle Section that is directly related to the operation of the Middle Section, not to activities encompassing large parts of the Great Lakes region which is why we did it on this basis.

At present, there are only two sources of freight revenues on the Middle Section. One is the joint facility arrangement with the C&O

(Chessie) et permettant à celle-ci de circuler sur les voies de Canada Southern entre Niagara Falls (Ontario) et St. Thomas et de là jusqu'à Windsor sur sa propre voie. L'autre source est le trafic local, d'un volume relativement faible.

Le trafic de C&O est indispensable à la viabilité de la section médiane et M. Van de Water a fait l'historique de l'entente actuelle entre la société CN/CP et C&O.

> Pour remonter un peu dans le passé, il y a eu un certain déclin général du trafic de Chessie sur la ligne de Canada Southern, en rapport, j'imagine, avec le détournement du trafic de Conrail, mettant à la charge de Chessie une part plutôt lourde du coût.

M. Van de Water a chiffré le recul du trafic de C&O intervenu entre 1978 et 1982:

1978	80 000 wagons
1979	80 000 wagons
1980	62 500 wagons
1981	43 500 wagons
1982	35 500 wagons

> Dans le contexte de l'accord du moment, qui couvrait la circulation de Chessie entre Niagara Falls et St. Thomas, puis de là sur sa propre ligne de St. Thomas à Windsor, elle contribuait près de 2,5 millions au coût de la section centrale, si on laisse de côté la portion à l'est de Welland.
>
> Avec nos recettes propres sur la ligne et les coûts prévus à l'époque, il semblait que la section médiane était marginalement viable. Mais dans ce contexte, évidemment, les frais d'exploitation de Chessie devenaient prohibitifs, le coût par wagon-mille était suffisamment prohibitif pour qu'elle cherche d'autres moyens de circuler entre Detroit et Buffalo; comme elle contribue le plus au fonds autogénéré de la section médiane, il était évident que nous avions une chance si elle était avec nous, mais autrement, tous les autres projets et propositions ne suffiraient pas à contrebalancer son départ.

(Chessie), by which it operates between Niagara Falls, Ontario and St. Thomas on the Canada Southern Railway, and then on its own line to Windsor. The other source produces a relatively small volume of local traffic.

C&O traffic is vital to the economic viability of the Middle Section, and Mr. Van de Water traced the background leading up to the present agreement between the CN/CP Partnership and C&O.

> Going back in history a bit, there has been a general decline of Chessie traffic over the Canada Southern, somewhat commensurate, I would imagine, with the diversion or rerouting of Conrail traffic, which left Chessie with a continuing and somewhat inhibiting share of the cost.

Mr. Van de Water illustrated the decline in C&O traffic between 1978 and 1982:

1978	80,000 cars
1979	80,000 cars
1980	62,500 cars
1981	43,500 cars
1982	35,500 cars

> In the context of the existing agreement, it covered the operation of the Chessie from Niagara Falls through to St. Thomas, and on their own lines from St. Thomas into Windsor, they were contributing about $2.5 million to the cost of the centre section, forgetting the portion east of Welland.
>
> With on-line revenue and the projected costs we had at that time, it looked like the Middle Section was marginally viable. But of course in that context, the Chessie operating costs were increasing to the point that they were prohibitively expensive, and the per car-mile cost was sufficiently prohibitive that they were looking at alternative ways of operating between the Detroit (and) Buffalo area, and of course as they were the main cash flow contributor on the Middle Section it was obvious that with them there was a chance, without them all the other plans and proposals would unlikely be sufficient to offset that event.

Nous avons donc entamé des négociations afin de trouver un arrangement qui non seulement assurerait le maintien de Chessie sur la ligne mais encore l'inciterait à accroître son trafic par rapport aux années précédentes.

Et tout cela a débouché sur un accord qui, comme je l'ai dit, a été signé par Chessie hier (19 juillet 1984)...

Le tarif est applicable aux 40 000 premiers wagons et, comme je l'ai dit, équivaut à environ 40 p. 100 de l'ancien tarif; de 40 000 à 60 000 wagons, le coût par wagon-mille tombe à 34 p. 100 du tarif antérieur.

De 60 000 à 100 000 wagons, le tarif tombe à 23 p. 100 et, au-delà, à 16 p. 100 du tarif qu'elle payait antérieurement.

Évidemment, tout l'objectif de ce barème dégressif n'est pas seulement d'assurer le maintien de ce trafic et du fonds autogénéré qui en dérivent, mais d'encourager Chessie à augmenter sensiblement son trafic; étant donné nos coûts, et même si aucun de nos autres projets n'aboutit, comme celui du transport d'acier non profilé de M. Coleman, il suffirait de 60 000 wagons, c'est-à-dire du chiffre de 1980 sur la ligne de Canada Southern, pour équilibrer nos comptes. Au-delà de 60 000, comme on peut espérer l'obtenir avec ce barème dégressif, la ligne pourrait même redevenir profitable.

So we started about a year ago in terms of negotiating arrangements that not only would ensure Chessie's continued operation but provide them with some incentive to increase their traffic in the context of what had been operating in previous years.

And what we finally resolved in an agreement as I said, which was signed by Chessie yesterday (July 19, 1984) ...

The rate is applicable up to 40,000 cars and as I say, is approximately 40% of the old rate; between 40,000 to 60,000 cars the per car-mile cost drops to 34% of what they had been paying.

From 60,000 to 100,000 cars the rate drops to 23% of what they were paying and over 100,000 cars it is 16% of what they have been paying.

Of course the whole purpose of this incentive rate program is not only to ensure their continued operation and associated continued cash flow, but to encourage them to re-route significant additional traffic, and on the basis of our costs, nothing else happening such as Mr. Coleman's skelp traffic, such as operating car savings, at a 60,000 car level, which is where we were in 1980 over Canada Southern, we would have a break-even position. And beyond 60,000 which isn't in the context of these kinds of incentive rates would be unexpected, we hope to build to the point where it can actually become as it once was, a profitable operation.

Quant aux termes de la nouvelle entente:

Q. Cet accord que vous avez signé, pouvez-vous nous indiquer quelle est sa durée?

R. Cinq ans.

Q. Et quelle était la durée de l'accord qu'il remplace?

R. Je crois qu'il allait jusqu'en 2002.

and as to the term of the new agreement:

Q. Now, this agreement that you have signed, are you at liberty to say what its duration is?

A. Five years.

Q. And what was the duration of the agreement which it replaced?

A. I believe it went to 2002.

Et plus tard:

and later:

R. Il comporte des options de renouvellement. Nous (CN/CP) aurions aimé le conclure pour plus longtemps mais Chessie préférait cinq ans avec, bien sûr, les options de prorogation habituelles.

A. It has renewal options. We (CN/CP) would have liked it to have been longer; Chessie wanted it for five years with, of course, the usual renewal options.

Plus loin, parlant du trafic de C&O, M. Van de Water a indiqué:

and later, speaking about the C&O traffic, Mr. Van de Water stated:

Il (le trafic de Chessie) représentera la plus grande partie du trafic jusqu'à ce que notre service "d'accrochage-remorquage" donne des résultats et jusqu'à ce que CP fasse passer son trafic d'acier non profilé.

It (Chessie traffic) will be the preponderance of the traffic until such time as we attract blocks of traffic on the hook-and-haul service; until such time as the CP divert their skelp traffic.

Quant au point d'équilibrage des comptes:

And as to the point of breaking even:

Q. Mais même avec le trafic de Chessie, ne prévoyez-vous pas quand même un déficit de la section médiane?

Q. Even with the Chessie traffic, aren't you still projecting a deficit with the centre portion?

R. Si le trafic de Chessie reste au niveau de 35 000 wagons, nous connaîtrons un déficit d'environ 1,3 à 1,6 million, comme je l'avais indiqué. S'il est de 60 000, et si rien d'autre ne se produit, s'il n'y a pas davantage de trafic local, pas de service "accrochage-remorquage", pas de détournement CP, nous équilibrerons nos comptes à 60 000 wagons.

A. If the Chessie traffic remains at the 35,000 car level, we will be carrying a deficit of some $1.3 to $1.6 million, as previously testified. It is 60,000, and if nothing else happens, no more local online traffic, no hook-and-haul, no CP diversion, at 60,000 we could carry the cost (break-even), 60,000 cars.

Q. Il vous faut donc un accroissement de 80 à 85 p. 100 du trafic de Chessie pour équilibrer les comptes?

Q. So that would require something like an 80 to 85% increase in Chessie traffic to reach breakeven?

R. Ou revenir au niveau de 1980.

A. Or back to the level when I think it was in 1980.

Q. Et donc - je veux simplement que les choses soient bien claires dans mon esprit - Chessie va devoir trouver 25 000 wagons supplémentaires par an pour que vous ne soyez pas en déficit, n'est-ce pas?

Q. And so -- I just want to have this clear in my mind -- Chessie is going to have to find 25,000 more cars a year in order to make you break even, is that right?

R. Oui, si rien d'autre ne se produit.

A. Yes, if nothing else happens.

En sus du trafic local engendré sur la ligne de Canada Southern et du trafic de transit de C&O qui l'empruntera, CN et CP envisagent d'introduire un service "d'accrochage-remorquage" comme moyen d'en accroître la viabilité. M. Van de Water a expliqué ce concept de la façon suivante:

In addition to the local traffic generated along the line of the Canada Southern, and the C&O overhead traffic which will ultimately move across it, CN and CP view the development of a "hook-and-haul" operation as a means to contribute to the viability of the Canada Southern. Mr. Van de Water explained the concept of "hook-and-haul" as follows:

(...) Ce qu'il s'agira de faire est d'essayer d'isoler les coûts véritables subis par les transporteurs dont une partie du fret pourrait tout aussi bien transiter par la ligne Canada Southern; si nous pouvons offrir à ces transporteurs qui passent par le sud du lac un service qui leur permet de réaliser une économie supérieure au prix que leur coûtera le service "accrochage-remorquage", ils seront manifestement intéressés à dérouter à notre profit leur trafic.

Ce service d'"accrochage-remorquage" part du point de vue que CN et CP vont devoir assumer des frais élevés de remise en état, de reconstruction et de réfection des voies de Canada Southern pour y recevoir le trafic de C&O. Ainsi que M. Van de Water l'a expliqué:

> Nous voulons accroître nos dépenses d'entretien de voie; nous n'aurons pas besoin d'accroître nos autres frais de soutien;
>
> et
>
> le seul mouvement de l'encaisse sera le coût du mouvement des trains eux-mêmes pour transporter le bloc de trafic.

M. John Acken, directeur de la Rationalisation des installations, a comparu au nom de C&O. Il a expliqué les diverses raisons du recul du trafic C&O sur les voies de Canada Southern, déclin que M. Van de Water avait déjà mentionné.

> Q. Je vous avais demandé ensuite une liste des raisons du déclin du trafic dans la période 1978 à aujourd'hui.
>
> R. Eh bien, il y a plusieurs raisons à cela, comme vous le pensez bien. (1) La création de Conrail, qui a éliminé notre seule correspondance amicale à Buffalo, la Lehigh Valley; (2) la fermeture de notre service de traversier sur le lac qui a entraîné la chute spectaculaire du tonnage de papier et de bois en provenance du Michigan, ce fret passant maintenant par Chicago; (3) le déclin de l'industrie sidérurgique, particulièrement dans la région de Buffalo; (4) le déclin de l'industrie automobile durant cette période.

... What is going to be required there will be the examination of avoidable costs for carriers handling traffic that some or a portion of cars be handled on a block basis over the Canada Southern; and if we can offer carriers going on through routes south of the lake an opportunity to use service where their avoidable costs are larger than what they are going to pay for the hook-and-haul service, obviously they will be interested in diverting the traffic.

"Hook-and-Haul" is premised on the fact that CN and CP expect to incur significant capital expenditures for renovation, reconstruction and rehabilitation of the Canada Southern, in order to accommodate the C&O traffic. As Mr. Van de Water explained:

> We want to increase our maintenance-of-way costs; we are not going to have to increase our other support costs;
>
> and
>
> the only cash flow will be the cost of the actual operation of the train movement to handle the block of traffic.

John Acken, its Director of Plant Rationalization, appeared on behalf of C&O. Mr. Acken outlined the principal reasons for the decline in C&O traffic across the Canada Southern Railway, that had been mentioned by Mr. Van de Water in his evidence.

> Q. ... Now, the next request I had made was for a list of reasons for the decline of traffic in the period 1978 to the present time.
>
> A. Well, there are several reasons, as you would suspect. One reason, (1) the inception of Conrail, which effectively eliminated our only friendly connection in Buffalo, the Lehigh Valley; (2) the discontinuance of our cross-lake boat operation which dramatically reduced the paper lumber industry traffic coming across Michigan and then across Canada; that traffic is now running via Chicago gateway; (3) the decline in the steel industry, particularly in the Buffalo area; (4) the decline in the automobile business during this period of time.

Ce sont les quatre principales raisons du recul très considérable de notre trafic.

M. Achen a déclaré ensuite que la disparition des traversiers du lac et des correspondances amicales avec la Lehigh Valley (et Erie Lackawanna) était définitive. Ensuite, C&O n'était pas très optimiste quant à la reprise de l'industrie sidérurgique dans la région de Buffalo. La seule éclaircie est la reprise dans l'industrie automobile qui a un effet bénéfique sur le trafic canadien de C&O.

> Oui, c'est un élément favorable. De fait - mais c'est là encore une estimation très préliminaire - on pourrait dire avec quelque certitude en date d'aujourd'hui, en 1984, que nous pourrions bien revenir au volume de 40 000 wagons sinon le dépasser, ce qui serait une amélioration considérable par rapport à 1983.

M. Acken a déclaré que C&O continuerait à avoir besoin d'une route canadienne puisque "nous n'avons pas vraiment de route de rechange (aux États-Unis) qui soit comparable ou préférable à la route canadienne". Néanmoins, M. Acken n'était pas très optimiste quant à la possibilité, dans l'immédiat, d'accroître le volume du trafic de transit de C&O sur la route de Canada Southern, entre Windsor et Niagara Falls. Il pense qu'il faudra encore attendre quelque temps pour cela:

> Le Président: (...) vous avez dit, en somme, qu'il n'y a guère de croissance à espérer dans les divers produits que vous transportez et j'aimerais savoir sur quelle durée vous établissez cette prévision.
>
> M. Acken: Sur un ou deux ans. C'est ce que j'essayais de faire ressortir, je voulais montrer que si nous commençons à développer de nouveaux marchés, il faudra attendre un ou deux ans pour en voir les résultats. Il faudra que nos services de commercialisation prennent des initiatives, mais jusqu'à présent, notre situation au Canada était tellement coûteuse que nous n'étions pas tellement incités à y accroître notre trafic.

I think those are the four principal reasons for the overall, rather dramatic, decline in our traffic.

Mr. Acken then stated that the disappearance of cross-lake boats and the Lehigh Valley (and Erie Lackawanna) friendly interchange connections with C&O, were permanent. Then, C&O was not very optimistic about possible rejuvenation of the steel industry in the Buffalo area. The only bright spot which has had a positive effect on C&O Canadian traffic has been the improvement in the automotive business:

> Yes, it has had a favourable effect. In fact, and I am really saying this as a very preliminary estimate, but as of right now in 1984, I think you could say with some certainty, that we will approach if not go back over the 40,000 car volume, which is quite an improvement over 1983.

Mr. Acken stated that C&O would have a continuing need for a Canadian route since "we really don't have an alternate route (in the U.S.A.) that could be considered comparable to, or preferable to, the route across Canada." Notwithstanding this, Mr. Acken was not very optimistic about the immediate prospects of generating increasing volumes of C&O "overhead" traffic across the Canada Southern route, between Windsor and Niagara Falls. He thought it might take some time for this traffic to grow:

> The Chairman: ... the gist of what you said was that you don't really see any commodity-by-commodity growth beyond what you have got, and I want to know how far down the road you are looking when you make that statement.
>
> Mr. Acken: I would say yes, one to two years. I think this is what I was trying to get to and it was that if we start developing additional business we will begin to see that in one to two years. It is going to take some perhaps initiative on the part of our marketing people. Our situation in Canada has been a very expensive one and so we haven't had a great deal of incentive to really try to expand the traffic base.

Quant aux intentions de C&O, M. Acken a déclaré:

> ...Nous allons évidemment essayer de mettre à profit les tarifs d'incitation que nous avons obtenus, le barème dégressif. Nous allons essayer de faire passer autant de trafic que possible par le Canada Southern, voir ce que nous pouvons faire pour accroître ce volume, mais nous n'avons pas en vue un fret particulier pour le moment...

Interrogé par M. Acken quant aux sources possibles de ce fret:

> Q. Où irez-vous chercher le fret pour mettre à profit le tarif dégressif? D'où viendra- t-il?
>
> R. C'est une question difficile. Il y a une partie du trafic qui passe par Cincinnati, une autre qui passe par le point de passage de Chicago, circulant sur la voie B&O tout au long du parcours.
>
> Il y aurait peut-être moyen d'en détourner une partie mais cela ne représente pas grand-chose. Il faudra examiner cela de très près.
>
> Il y a quelques possibilités du côté du trafic en provenance du sud-est passant par la gare Queensgate de Cincinnati.
>
> Q. Si je regarde la carte, si vous voulez concurrencer le point de passage de Cincinnati, celui-ci est situé pas mal loin au sud.
>
> R. Oui.
>
> Q. Est-ce que ce n'est pas une perspective plutôt incertaine?
>
> R. Oui.
>
> Q. Oui. Le potentiel de Chicago est loin d'être assuré, lui aussi?
>
> R. C'est exact.
>
> Q. Quelles autres sources à peu près assurées existerait-il qui permettraient de

and as to C&O's intentions Mr. Acken said:

> ... Obviously we want to take advantage of the incentive rates that we got, the rate structure. We will attempt to move as much traffic as possible across the Canada Southern to see what we can do to build up the traffic volume but no, we don't have any specific commodity type in mind at this point ...

Mr. Acken was questioned by Commission counsel as to possible sources of this traffic:

> Q. Where are you going to get the traffic through in order to take advantage of the incentive? Where is it going to come from?
>
> A. It is not an easy question. There is some traffic that is moving through Cincinnati gateway; some traffic moving through Chicago gateway. It is currently operating B&O all the way.
>
> There might be a potential to divert. It is not a great deal of traffic. We will have to take a close look at it.
>
> Traffic coming from the southeast through the Queensgate Yard in Cincinnati has some potential.
>
> Q. As I check a map, it appears to me that if you are going to compete with the Cincinnati gateway, your Cincinnati gateway is really quite far south.
>
> A. That is correct.
>
> Q. Is that possibility one that you would categorize as rather "iffy"?
>
> A. Yes.
>
> Q. Yes. The Chicago potential too is something less than a sure thing, is it not?
>
> A. That is correct.
>
> Q. What other sources, significant sources are there, so that we could pro-

prévoir un retour au niveau antérieur de 80 000 à 90 000 wagons par an?

R. Pour le moment, nous n'avons pas de perspectives qui nous ramèneront à ce niveau.

Je crois qu'il nous faudra quelque temps avant de trouver exactement quoi faire avec cette ligne et rien ne presse.

En tout cas, il serait trompeur de vous affirmer que nous sommes certains d'accroître considérablement ce trafic.

La conclusion à tirer du témoignage de M. Acken est que C&O continuera à avoir besoin de la route directe par le chemin de fer de Canada Southern. Seul le temps nous dira si C&O sera capable d'accroître substantiellement le trafic direct au-delà du volume de 40 000 wagons, pour mettre à profit les tarifs dégressifs offerts par CN et CP. M. Acken a indiqué qu'il faudra du temps et de gros efforts de commercialisation pour trouver de nouveaux marchés. Le volume du trafic qui pourra, au bout du compte, être détourné vers le Canada Southern dépendra du coût comparatif de ce transport par rapport à d'autres routes, de la vitesse d'acheminement et de la qualité du service.

La route de rechange Chatham-Cayuga entre Windsor et Niagara Falls appartient à CN et consiste en ses subdivisions de Chatham et de Cayuga. Ainsi que l'a expliqué le témoin de CN, M. Condie, la subdivision de Cayuga va de St. Thomas à Fort Erie et la subdivision de Chatham va de St. Thomas à Glencoe et de Glencoe à Windsor en passant par Chatham, soit un trajet plus ou moins parallèle à la ligne de Canada Southern mais légèrement plus long. Outre CN, la ligne sert à N&W qui y possède un droit de circulation et à VIA Rail qui y fait passer des trains de passagers entre Glencoe et Windsor.

Le nombre moyen de trains empruntant la ligne Chatham-Cayuga dans chaque direction, par semaine et par transporteur, est le suivant:

ject for example your getting up to previous levels of 80,000-90,000 cars a year?

A. I think at this point we do not have any sort of projections which would put us at that level.

I think it is going to take time for us to find just what we can do over this route, and we do have some time to do that.

But for me to tell you that we will be able to increase our traffic dramatically, would be wrong.

The conclusion to be drawn from Mr. Acken's evidence is that C&O will continue to have a need for the overhead route across the Canada Southern Railway. However, only time will tell whether C&O will be able to increase substantially its overhead traffic above the 40,000 car level, by virtue of the incentive rates offered by CN and CP. Mr. Acken stated that additional overhead traffic will take time to develop, require substantial marketing effort and serious consideration by C&O. Factors of cost, related to comparative distances over alternative routings, time and service will ultimately determine how much traffic will likely be diverted over the Canada Southern.

The Chatham-Cayuga alternative routing between Windsor and Niagara Falls is a CN line of railway consisting of its Chatham and Cayuga Subdivisions. As explained by CN witness Condie, "the Cayuga Subdivision runs from St. Thomas through to Fort Erie" and "the Chatham Subdivision runs from St. Thomas to Glencoe and from Glencoe through Chatham on into Windsor", on a route more or less parallel to the Canada Southern Railway, over a marginally greater distance. In addition to CN, the other users of the line include N&W, who operate on the line by virtue of a traffic rights agreement, and VIA Rail, which operates passenger trains on it between Glencoe and Windsor.

The average number of trains run over the Chatham-Cayuga route in each direction per week, by carrier is:

Nombre de trains par semaine
Données de trafic 1983

Subdivision	Entre	CN	VIA	N&W	CN	VIA	N&W
Chatham	Windsor et Glencoe	11	34	6	11	34	6
	Glencoe et St. Thomas	1	-	6	5	-	6
Cayuga	St. Thomas - Feeder	15	-	6	15	-	6
	Feeder - Robbins	4	-	-	5	-	-

et par jour:

Année 1983	Est		Ouest	
Tronçon de ligne	Trains/ jour	Wagons/ jour	Trains/ jour	Wagons/ jour
Windsor-Glencoe	7-8	160	7-8	150
Glencoe-Robbins	1-3	25-40	1-3	30-60
Robbins-Niagara Falls	4-5	160-180	4-5	180-200

Le tronçon de 78 milles reliant Windsor à Glencoe est la ligne principale de CN vers Windsor et est à double voie. Le tronçon de 28 milles entre Glencoe et St. Thomas est à voie unique contrôlée par un système de signalisation manuel. Il en est de même du tronçon de 107 milles qui relie St. Thomas et Robbins.

La subdivision de Chatham est entièrement équipée en rails de 115 livres, alors que celle de Cayuga comporte des longueurs de rail différentes, de 100, 115 et 132 livres. On considère que les rails, les traverses, le ballast et les signaux sont en relativement bon état entre Windsor et St. Thomas; par contre, la section de rails de 100 livres dans la subdivision Cayuga est en mauvais état. Les parties de ligne équipées du rail plus lourd sont dans un état raisonnable.

Les voies de garage dans les deux subdivisions, Chatham et Cayuga, paraissent adéquates. Dans la première, leur longueur varie de 1 720 pieds à 3 720 pieds, et il en existe de plus longues sur le tronçon de ligne principale de 78 milles, entre Glencoe et Windsor, où elles dépassent presque toutes 3 000 pieds. Dans la subdivision Cayuga, leur longueur varie de 2 950 à 5 500 pieds. Dans l'ensemble, les rails sont en bon état mais ce n'est pas le cas des traverses et du ballast.

CN a indiqué que la capacité des subdivisions Chatham et Cayuga n'est pas pleinement utilisée:

Trains Per Week Average
1983 Traffic Data

Subdivision	Between	CN	VIA	N&W	CN	VIA	N&W
Chatham	Windsor & Glencoe	11	34	6	11	34	6
	Glencoe & St. Thomas	1	-	6	5	-	6
Cayuga	St. Thomas - Feeder	15	-	6	15	-	6
	Feeder - Robbins	4	-	-	5	-	-

and daily:

Year - 1983	East		West	
Route Segment	Trains/ Day	Cars/ Day	Trains/ Day	Cars/ Day
Windsor-Glencoe	7-8	160	7-8	150
Glencoe-Robbins	1-3	25-40	1-3	30-60
Robbins-Niagara Falls	4-5	160-180	4-5	180-200

The 78-mile Windsor to Glencoe section is CN's double track main line into Windsor. The 28 miles of track between Glencoe and St. Thomas is single track controlled by a manual block system. Similarly, the 107 miles of track between St. Thomas and Robbins, is single track controlled, also using a manual block system.

The Chatham Subdivision is entirely 115 lb. rail, while the Cayuga has different lengths of 100, 115 and 132 lb. rail. Between Windsor and St. Thomas, the rail, ties, ballast and signals are considered to be in reasonably good condition. The section of 100 lb. rail on the Cayuga Subdivision is considered to be in poor condition; the heavier rail, ties, ballast and signals are in reasonably good condition.

Both the Chatham and Cayuga Subdivisions appear to have adequate siding capacity. Sidings on the Chatham Subdivision range from 1,720 ft. to 3,720 ft., with longer sidings on the 78-mile mainline section, between Glencoe and Windsor, mostly in excess of 3,000 ft. Sidings on the Cayuga Subdivision range from 2,950-5,500 ft. Generally, the sidings have good to fair rail with fair to poor ties and ballast.

CN stated that spare capacity is available on the Chatham and Cayuga Subdivisions:

Bien que nous n'ayons pas fait d'étude détaillée, nous pensons que ces deux subdivisions ont une capacité suffisante pour recevoir un ou deux trains supplémentaires par jour sans qu'il y ait besoin de réaliser des travaux majeurs sur la voie ou la signalisation.

While no detailed studies have been undertaken, it is believed that there is sufficient capacity on these subdivisions to handle an additional one or two trains per day without requiring any significant capital investment for plant expansion or signalling.

Interrogé par l'avocat d'Erie Express, M. Van de Water a répondu ce qui suit concernant l'état d'entretien comparatif de la route Chatham-Cayuga et de la route de Canada Southern:

Questioned by counsel for Erie Express, Mr. Van de Water commented on the comparative physical condition of the Chatham-Cayuga route, and the Canada Southern route:

Q. Laquelle de ces lignes est actuellement en meilleur état, la jaune ou la rouge?

Q. Which of the lines are presently in better shape, the yellow or the red one?

R. Je ne sais plus très bien laquelle est laquelle.

A. I'm refreshing my memory as to which is which.

Q. La jaune est la vôtre (les subdivisions Chatham et Cayuga de CN) et la rouge est celle de Canada Southern.

Q. The yellow one is yours (CN's Chatham and Cayuga Subdivisions) and the red one is the Canada Southern Railway.

R. On me dit, mais je n'en ai pas connaissance personnellement, que la ligne jaune est en meilleur état.

A. On the basis of advice I have, and not on the basis of personal knowledge, I believe the yellow line would be in better shape.

On peut conclure, se fondant sur ce témoignage, que l'ensemble de la ligne Chatham-Cayuga de CN est actuellement en meilleur état que la ligne de Canada Southern.

Based on this evidence, it can be concluded that on the whole the CN Chatham-Cayuga route is presently in superior operating condition to the Canada Southern Railway.

La possibilité de faire passer le trafic C&O sur la ligne Chatham-Cayuga de CN a été fréquemment évoquée à l'audience, et particulièrement durant l'interrogatoire des témoins de CN/CP par les avocats d'Erie Express et de la Commission:

The possibility of routing C&O traffic over the CN Chatham-Cayuga line was frequently discussed during the hearing, especially when the CN/CP panel of witnesses were questioned by counsel for Erie Express and the Commission:

Question de M. Thompson:

By Mr. Thompson:

Q. Dans vos négociations avec Chesapeake, est-ce que vous-même ou Chesapeake avez insisté sur le passage par la ligne de Canada Southern ou bien avez-vous envisagé d'autres parcours?

Q. In your negotiations with Chesapeake, did either you or Chesapeake insist on the use of the Canada Southern line, or were other routing options canvassed?

M. Van de Water: Les négociations ont porté uniquement sur la route de Canada Southern.

Mr. Van de Water: We only negotiated the Canada Southern route.

Q. Monsieur Van de Water, avez-vous exigé qu'ils passent par Canada Southern?

M. Van de Water: Je n'étais pas en mesure d'exiger quoi que ce soit de Chessie. Nous avons négocié avec Chessie à propos de Canada Southern.

Q. Avez-vous analysé les avantages comparatifs qu'il y aurait pour Chessie à circuler sur vos subdivisions Cayuga et Chatham?

Pouvez-vous me dire pourquoi il ne serait pas plus intéressant pour elle de circuler sur vos subdivisions Cayuga et Chatham au lieu d'être pratiquement les seuls à emprunter la ligne CSR?

M. Van de Water: Je crois que vous devriez poser la question à Chessie.

Q. N'aurait-il pas été plus économique pour elle de négocier un droit de passage sur Cayuga et Chatham plutôt que sur CSR?

M. Van de Water: Je ne peux pas vous répondre étant donné qu'elle n'a fait aucune tentative en ce sens.

Q. Mais qu'en pensez-vous?

M. Van de Water: Je n'ai pas d'opinion.

M. Thompson a également posé des questions à ce sujet à M. Acken, de la C&O.

Q. Je crois savoir que c'est vous qui avez négocié avec CN et CP l'entente proposée?

R. C'est exact.

Q. Avez-vous jamais exprimé un intérêt vis-à-vis de la ligne Cayuga-Chatham?

R. Non, Monsieur.

Q. Avez-vous insisté pour passer sur la ligne CSR?

Q. Mr. Van de Water, did you insist that they use the Canada Southern?

Mr. Van de Water: I couldn't insist on anything to Chessie. We negotiated the use of the Canada Southern with Chessie.

Q. Did you do any analyses of the respective benefits that they might obtain by travelling on your Cayuga and Chatham subdivisions ...

Q. Would you tell me why it would not have been more economic for them to travel on your Cayuga and Chatham subdivisions as opposed to being possibly practically the sole user of the CSR?

Mr. Van de Water: I guess you would have to ask Chessie that question.

Q. Would it not have been more economical for them to seek an arrangement to travel on Cayuga and Chatham as opposed to CSR?

Mr. Van de Water: As they did not seek such an arrangement, I have no way of knowing whether it would have been more economical or otherwise.

Q. Well, what do you think?

Mr. Van de Water: I have no opinion.

Mr. Acken of the C&O was also questioned by Mr. Thompson on this matter.

Q. In your negotiations I understand you did negotiate this proposed agreement with CN and CP?

A. That is correct.

Q. Did you at any point express an interest in using the Cayuga-Chatham route?

A. No, sir.

Q. Did you insist on using the CSR route?

R. Nous n'avons pas eu à insister, la question ne s'est jamais vraiment posée. Il était déjà suffisamment difficile de négocier une entente à trois. Je crois savoir - mais je sais très peu de cette autre route, je ne connaissais même pas son nom jusqu'à hier soir, je savais seulement qu'il y avait une autre voie ferrée quelque part par là - mais je crois savoir, sans en être certain, que CP ne circule pas sur cette ligne.

A. We did not insist on it; the question really never came up. I would say, it was difficult enough to negotiate an agreement with three parties involved. It is my understanding, and I know little about this other route -- it was not until I think it was last night that I heard about the Cayuga route by name, I knew there was another line over there someplace -- and it is my understanding also, and once again I do not know this for a fact, that CP does not operate over that line.

Par ailleurs, M. Acken a indiqué que la longueur du trajet étant plus grande entre Windsor et Niagara en passant par Chatham-Cayuga, cela risquerait d'entraîner des coûts plus élevés pour C&O:

In addition, Mr. Acken stated that because of the additional distance between Windsor and Niagara Falls on the Chatham-Cayuga route relative to the Canada Southern, C&O might incur additional costs:

R. Cela fait donc des wagons-milles supplémentaires, un coût d'exploitation plus élevé sur la ligne B que sur la ligne A. Cela signifie une plus grande consommation de carburant, même si la dénivellation est identique. Cela fait des frais supplémentaires de locomotive et tout cela finit par s'additionner et la différence de coût augmente avec le volume du trafic.

A. So, then, you are talking about additional car miles, additional costs to operate over Line B than Line A. You are talking about additional fuel presumably, even assuming the same gradient. You are talking about additional locomotive costs, and these things of course add up; particularly as you add more and more traffic onto a line.

Il faut noter toutefois que cette différence de coût ne s'applique qu'à une distance supplémentaire de 2 milles (la différence entre la distance de 227 milles environ sur la ligne Chatham-Cayuga (tarif CN (D) 25-1) et la distance d'environ 225 milles de la ligne Canada Southern Railway), c'est-à-dire 1 p. 100 seulement de la distance sur Canada Southern.

However, it is to be noted that these additional costs apply to only the incremental mileage, 2 miles, (the difference between the Chatham-Cayuga mileage of approximately 227 miles (CN Mileage Tariff CN (D) 25-1) and the Canada Southern Railway mileage of approximately 225 miles) or only 1% of the Canada Southern mileage.

Plus tard, M. Van de Water a évoqué la possibilité que l'entente sur les droits de trafic de N&W sur la ligne Chatham-Cayuga interdise la circulation de C&O sur la ligne:

Later in the discussion, Mr. Van de Water raised the possibility that the N&W traffic rights agreement for the Chatham-Cayuga route might preclude the possible use of the line by C&O:

Mon collègue m'a apporté quelques autres renseignements. L'entente avec N&W n'est pas une entente de circulation mais une entente de trafic. Il faudra que je vérifie mais j'ai l'impression que Chessie n'aurait pas pu recevoir l'autorisation de circuler sur la ligne sans l'accord de N&W, qui l'aurait sans doute refusée.

My colleague has thrown some more light on the subject, too. The agreement with the N&W is not a running rights agreement. It is a traffic rights agreement. We can certainly check the agreement for confirmation; but I would suspect that Chessie would not have been permitted on the line referred to without N&W's concurrence, which is most unlikely.

Toutefois, par après, l'avocat de CN a précisé les choses:

> M. Lennon: Par ailleurs, monsieur le Président, en réponse à une question posée le 20 juillet concernant l'obligation de Norfolk and Western de permettre le passage d'un tiers transporteur sur la section commune (de la ligne Chatham-Cayuga) et les répercussions que cela pourrait avoir sur l'entente entre CN et N&W, nous avons déterminé que l'autorisation de Norfolk and Western n'est pas nécessaire. Cette entente reconnaît en fait au prédécesseur de Canadien National d'accorder à d'autres chemins de fer le droit d'utiliser la section commune, pourvu que cela ne nuise pas à la jouissance par Norfolk et Western de ses privilèges d'utilisateur de cette section.

Il ressort de l'examen de toutes les preuves réunies sur cette question que CN pourrait autoriser C&O à circuler sur la ligne Chatham-Cayuga mais que l'entente conclue entre C&O et CN ne va pas dans ce sens. M. Newton a décrit la conséquence économique qu'aurait le passage d'un train C&O, ou de tout autre train, sur les autres utilisateurs de la subdivision Chatham-Cayuga:

> Q. Quel serait l'effet de la circulation de trains supplémentaires sur les redevances que N&W paie pour l'utilisation de la subdivision Chatham-Cayuga de CN?
>
> R. L'effet général de trains supplémentaires serait de réduire la redevance payable par N&W. L'entente de réseau que N&W a conclue avec CN prévoit que N&W partage les frais en proportion du nombre d'essieux. Par conséquent, l'introduction d'un train supplémentaire appartenant à un autre transporteur accroîtrait le nombre total d'essieux et réduirait donc la part de N&W."
>
> Q. Autrement dit, dans cette entente de réseau, la redevance que vous versez à CN est fonction de l'utilisation totale que font tous les transporteurs de la ligne?
>
> R. De façon générale, oui.

However, later on in the proceeding, counsel for CN clarified the situation:

> Mr. Lennon: Further, Mr. Chairman, in response to a question raised on the 20th of July as to the necessity or otherwise of Norfolk and Western to permit a third party railway on the joint section, (of the Chatham-Cayuga routing) and as that matter would relate to the CN, N&W joint section arrangements, it has been ascertained that in fact Norfolk and Western's concurrence is not necessary. In fact, by that agreement the predecessor to Canadian National has in fact the right to grant permission to other railroads to use the joint section providing it does not materially hinder the Norfolk and Western in its use and enjoyment of its user privileges on the joint section.

A review of all of the evidence adduced on this subject, indicates that CN could permit C&O traffic over the Chatham-Cayuga route, but that such was not the agreement between C&O and CN. The economic effect of adding a C&O train, or any other train, to the Chatham-Cayuga route Subdivision on other users of the line was described in Mr. Newton's evidence:

> Q. What is the general effect on the N&W payments for use of CN's Chatham and Cayuga Subdivision with an additional train series?
>
> A. The general effect with an additional train would be to lower the N&W payments. N&W's joint section agreement with CN provides for N&W to share expenses in part on the basis of wheelage. Therefore, introduction of an additional train by another railroad would increase the total wheelage thereby reducing N&W's payment.
>
> Q. Now, your use of the CN line through the joint use agreement, is your payment to CN for this joint use dependent among other things, on the level of usage of that line by all carriers using it?
>
> A. In general, yes.

Q. Si donc CN y faisait circuler un trafic plus intense, cela réduirait le montant de votre redevance?

R. En principe, oui.

Q. Et ce principe s'appliquerait également si Chesapeake and Ohio se servait de la ligne?

R. C'est exact.

Un exemplaire confidentiel de l'entente entre CN/CP et C&O, datée du 28 juillet 1984 et concernant les droits de réseau sur le chemin de fer de Canada Southern, a été déposé auprès du Comité. Des exemplaires sur lesquels les renseignements confidentiels ont été masqués furent distribués aux autres parties.

Une clause de l'entente est pertinente:

1. Droits de circulation

Trafic de transit de C&O sur toute portion de CSR entre Windsor et Niagara Falls (environ 225 milles). C&O a latitude de charger et de décharger du fret exclusivement transporté par elle à Pelton, Fargo et St. Thomas, se servant de voies désignées par CN/CP.

Il semblerait, selon cette clause, que l'utilisation de la ligne par C&O pourrait intéresser soit la totalité de la distance entre Windsor et Niagara Falls, soit une partie seulement, entre les points stipulés. C&O pourrait donc ne circuler qu'entre le tronçon de Windsor à Fargo, la seule qu'elle aurait besoin d'emprunter si son trafic devait être dérouté sur la subdivision Chatham-Cayuga, entre Windsor et Niagara Falls.

Un tel détournement ne serait pas contraire à l'entente. Pour ce qui est des redevances, et notamment des clauses de redevance minimale, des changements ont déjà été apportés à l'entente de circulation conclue par C&O et Conrail ou sont envisagés. Il n'y a pas d'obstacles à ce que d'autres changements soient apportés après l'acquisition, dans la mesure où les partenaires parviennent à s'entendre.

Q. So that if the CN line were to have greater traffic upon it, as a general principle that ought to diminish what you have to pay for your use of that line?

A. As a general principle, yes.

Q. And that principle would extend, as far as you can see, I presume, to a situation where Chesapeake and Ohio might use that line?

A. That is correct.

A confidential copy of the CN/CP-C&O agreement, dated July 28, 1984, for trackage rights over the Canada Southern Railway was filed with the Committee. Copies of the agreement, from which the confidential information relating to proposed payments was deleted, were distributed to the other parties.

One clause of this agreement is relevant:

1. Running Rights

C&O for bridge traffic only over any portion of the CSR between Windsor and Niagara Falls (approximately 225 miles). C&O to have rights for pick up and set off of C&O only traffic at Pelton, Fargo and St. Thomas using tracks identified by CN/CP.

It would appear from this clause that the C&O movement contemplated could be for the whole of the distance between Windsor and Niagara Falls, or any portion thereof between the points designated. This could include the Windsor to Fargo portion, which is all that would be required if the C&O traffic were to be routed over the Chatham-Cayuga Subdivisions between Windsor and Niagara Falls.

Such a diversion could be accomplished within the agreement. With respect to payments, and minimum payment clauses of the agreement, there has been evidence of changes to the existing C&O-Conrail running rights agreement, either discussed, or as finally agreed to. There would not appear to be any obstacle to more changes being made after acquisition, if that were the agreement reached.

Pour déterminer le degré de probabilité d'une telle modification, il faut tenir compte de la position de CP telle que l'a exprimée son représentant, M. Coleman:

> M. Coleman: Permettez-moi de faire remarquer d'abord que la question n'a pas été évoquée mais il est évident que, dans une telle éventualité, je me retrouverais avec 50 p. 100 de participation dans un chemin de fer sur lequel Chessie ne circulerait pas.
>
> M. Van de Water: Nous ne ferions pas cela à CP.
>
> M. Thompson:
>
> Q. Monsieur Coleman, votre crainte aurait été de vous retrouver avec une ligne qui ne vous rapporterait pas la redevance escomptée de Chessie.
>
> M. Coleman: Précisément. Ce que j'essaie de vous expliquer est que ce ne serait pas une option praticable parce que moi, en tant qu'associé dont l'accord est nécessaire, je n'accepterais jamais que cela se fasse.

M. Van de Water est probablement celui qui a le mieux résumé l'attitude de CN et CP vis-à-vis du service "accrochage-remorquage":

> L'option accrochage-remorquage n'est pas le motif qui nous fait acheter Canada Southern. C'est seulement une solution que nous explorons en vue d'en améliorer la viabilité économique.

M. Van de Water a expliqué la motivation qui préside à l'élaboration de ce concept:

> C'est un autre élément de cet effort concentré pour rendre la section médiane économiquement viable. Le premier élément de l'édifice est le trafic de Chessie; il est la fondation parce que, sans lui, tout le reste est inutile; nous allons donc explorer cette option et c'est maintenant possible parce que la fondation est en place...

M. Van de Water a expliqué le concept de la manière suivante:

The likelihood of such a change must be judged in light of the attitude of CP, as expressed by its witness Mr. Coleman:

> Mr. Coleman: Can I just add for a minute that the subject was not raised, but I would have thought for the obvious reason that if it had happened, I would have been stuck with 50 percent ownership in a railroad that had no Chessie trains running on it.
>
> Mr. Van de Water: We would not do that to CP.
>
> Mr. Thompson:
>
> Q. Mr. Coleman, your fear would have been that you would have had a line on which you did not have any Chessie revenue coming to you.
>
> Mr. Coleman: Right. What I am trying to indicate is I do not think it would be a practical option, because I, as one of the individuals involved, would never have countenanced the situation where it could occur.

The attitude of CN and CP towards "hook-and-haul" was perhaps best summarized by Mr. Van de Water:

> The hook-and-haul option is not why we are buying the Canada Southern. The hook-and-haul option is what we are going to be exploring in terms of improving the economic viability.

The reasons for developing the concept were outlined by Mr. Van de Water:

> It has been presented as another element of the concentrated approach to making that Middle Section economically viable. Our first building block was that Chessie traffic; that had to be the foundation because, without it, everything else was irrelevant; but we will be looking at it and the time is becoming appropriate now that that basic building block is in place ...

Mr. Van de Water's evidence as to what the concept might entail was:

Ce qu'il s'agira de faire est d'essayer d'isoler les coûts évitables subis par les transporteurs dont une partie du fret pourrait tout aussi bien transiter par la ligne de Canada Southern; si nous pouvons offrir à ces transporteurs qui passent par le sud du lac un service qui leur permet de réaliser une économie supérieure au prix que leur coûtera le service "accrochage-remorquage", ils seront manifestement intéressés à dérouter à notre profit leur trafic.

Nous n'avons pas chiffré le potentiel, sinon nous aurions inclus les chiffres, mais c'est certainement une option attrayante et d'un coût concurrentiel, d'autant plus que nous allons de toute façon dépenser des sommes considérables pour remettre la voie en état.

Nous serons donc en mesure de recevoir un trafic beaucoup plus important, même si Chessie accroît le sien comme nous l'espérons depuis l'aboutissement des très longues négociations menées avec elle, et nous allons juger de la valeur de cette option en fonction de ce qu'elle nous coûtera et notre seul coût sera celui des mouvements de trains nécessaires pour manutentionner ce bloc de trafic.

Nos frais d'entretien de voies ne vont pas augmenter, nos autres frais de soutien non plus. Nous devrions donc être en mesure d'offrir un prix concurrentiel. Mais si vous me demandez des prévisions quant aux revenus que cette option pourrait produire, je n'ai pas de modèle informatique à vous donner qui indiquerait avec un tant soit peu de fiabilité qu'ils seraient de tel ou tel montant, dans telle ou telle condition.

La plupart des transporteurs ferroviaires qui ont des activités sur les lignes passant par le sud du lac Érié étaient présents à divers moments durant l'audience et il est intéressant de voir comment chacun réagit à la possibilité de contribuer du trafic à ce service "accrochage-remorquage".

What is going to be required there will be the examination of avoidable costs for carriers handling traffic that some or a portion of can be handled on a block basis over the Canada Southern; and if we can offer carriers going on through routes south of the lake an opportunity to use service where their avoidable costs are larger than what they are going to pay for the hook-and-haul service, obviously they will be interested in diverting the traffic.

We don't have any figures as to what the potential is, or we would have plugged them in, but that certainly is an attractive option, and in the context of making the competitive cost attractive, we have the advantage that really what we are looking at is a situation where we are going to be spending significant money to rehabilitate the track.

We will be able to handle more traffic even assuming the Chessie traffic increases as we hope from the resolution of the longstanding negotiations with Chessie, and we will be looking at that opportunity on a cash flow basis, and the only cash flow will be the cost of the actual operation of the train movement to handle that block of traffic.

We won't have to increase our maintenance-of-way costs; we are not going to have to increase our other support costs. We should be in a position to offer very attractive competitive costs. But if you are looking for projections as to how much that is going to generate, I don't have computer models to indicate with any degree of certainty that, if this and this happens, there is going to be an associated consequence.

Almost all of the railways that operate on the through routes south of Lake Erie were present at various times during the hearing and it is interesting to review how each responded to the possibility of contributing traffic to this "hook-and-haul" service.

1. M. L. Newton, vice-président adjoint, Planification du transport de N&W, après avoir passé en revue l'activité de N&W sur sa ligne au sud du lac Érié, s'est vu poser la question:

> Q. En ce qui concerne ce trafic ainsi que votre propre utilisation de la ligne passant au sud du lac, pensez-vous confier une partie de ce trafic à l'un ou l'autre bout du lac au service accrochage-remorquage de CN/CP passant par la ligne de Canada Southern?
>
> R. Pas pour le moment.

2. M. J. Acken, directeur de la Rationalisation des installations, C&O, parlant du service "accrochage-remorquage" dans le contexte de l'entente de circulation sur le chemin de fer de Canada Southern que C&O venait de conclure avec CN et CP:

> Q. Comme vous le savez, CN et CP vont tenter d'attirer du trafic accrochage-remorquage sur le Canada Southern. Êtes-vous au courant?
>
> R. Uniquement pour avoir entendu l'expression accrochage-remorquage ici. Je ne sais vraiment pas de quoi il s'agit.
>
> Q. Je conclus donc que, du fait de cette entente, Chesapeake and Ohio n'utiliserait pas le service accrochage-remorquage sur le Canada Southern?
>
> R. Nous n'y avons pas réfléchi, non.
>
> Q. Pourriez-vous imaginer une situation où vous souhaiteriez le faire et, si oui, quelle serait-elle?
>
> R. Je ne vois pas pour le moment.

3. Quant à l'éventualité que Conrail pourrait offrir des blocs à un service "d'accrochage-remorquage" sur la ligne de Canada Southern, on peut se reporter à la "déclaration vérifiée" faite par M. Hasselmann devant l'Interstate Commerce Commission (ICC) et au témoignage de M. Schimmel.

Témoignant à l'ICC, M. Hasselmann a déclaré que la ligne de Conrail contournant les lacs par le sud est supérieure à celle de Canada

1. Mr. L. Newton, Assistant Vice-President, Transportation Planning for N&W, who after discussing N&W operations on its line south of Lake Erie, was asked:

> Q. Having regard to that traffic as well as your own use of the line south of the lake, do you anticipate the surrender of any of this traffic at either end of the lake to a CN/CP hook-and-haul operation across the Canada Southern?
>
> A. At this time I do not anticipate any.

2. Mr. J. Acken, Director of Plant Rationalization, C&O, commenting on "hook-and-haul" in the context of the running rights agreement that C&O had just concluded with CN and CP for the Canada Southern Railway:

> Q. As you know, CN and CP are going to attempt to attract hook-and-haul traffic across Canada Southern. Are you familiar with that?
>
> A. Only to the extent I have heard the term "hook-and-haul" used in here. I am really not familiar with precisely what their plans are.
>
> Q. So I take it that because of this agreement Chesapeake and Ohio would not be engaged in hook-and-haul operations across the Canada Southern.
>
> A. We haven't considered that, no, sir.
>
> Q. Can you imagine a situation in which you would do this and if so, would you tell us what that might be?
>
> A. Not off the top of my head.

3. With respect to the possibility that Conrail might offer blocks of its traffic to "hook-and-haul" across the Canada Southern, there is the Verified Statement of Mr. Hasselmann before the Interstate Commerce Commission (ICC) and the evidence of Mr. Schimmel.

In evidence before the ICC, Mr. Hasselman stated that the Conrail line south of the Lakes was a superior line of railway to that of the

Southern, qu'elle n'est pas exploitée à pleine capacité, qu'elle ne comporte aucune restriction de dimension de wagon et qu'elle suit un trajet plus court. M. Hasselmann n'était pas présent à l'audience canadienne et n'a donc pu être interrogé pour savoir si la prémisse du coût évitable sur lequel repose le service "accrochage-remorquage" suffirait à influencer Conrail.

M. Schimmel a estimé que "près de 200 trains" circulent sur la ligne de Conrail au sud des lacs et que la décision de Conrail de concentrer son trafic sur certaines lignes:

> (...) a très probablement réduit le coût unitaire. Franchement, je crois que les résultats financiers de Conrail dans les trois dernières années prouvent que la direction a pris quelques bonnes décisions le long du chemin.

Il ne paraît pas que Canada Southern puisse offrir des économies comparables à celles qu'apporte la densité du trafic de Conrail sur sa ligne méridionale. M. Schimmel a dit néanmoins que Conrail examinerait toute proposition que leur feraient CN et CP, et cela, bien que Conrail ait été en mesure d'exploiter le même service lorsqu'elle était encore propriétaire de la ligne.

4. L'autre transporteur qui pourrait éventuellement être intéressé par le service "accrochage-remorquage" sur la ligne de Canada Southern est le groupe Guilford Transportation Industries (G.T.I.). Le réseau G.T.I. se termine actuellement à Buffalo et son fret est transporté au-delà, vers l'ouest, par N&W en passant par le sud du lac Érié, aux termes d'un accord d'échange ordinaire.

David P. Fink, vice-président, Guilford Transportation Industries, a comparu à l'audience. Interrogé par l'avocat de la Commission, M. Fink s'est montré enthousiaste concernant l'"accrochage- remorquage" jusqu'à Detroit.

> Si vous dites que vous allez prolonger mon chemin de fer, cela m'intéresse très certainement. Cela accroît la concurrence.

Canada Southern, and was operating at substantially below its line capacity, without restrictions on car sizes, and was shorter in overall route distance. Mr. Hasselmann was not present at the Canadian hearing, and so could not be asked whether the lower avoidable cost premise of "hook-and-haul" would make any difference to Conrail.

Mr. Schimmel estimated that "close to 200 trains" operate on Conrail's water level route south of the Lakes, and that as a result of Conrail's practice of concentrating its traffic on particular routes:

> ... you have most likely reduced your unit costs, frankly, I think that Conrail's financial results over the last three years validate the fact that this management did make some right decisions along the way.

It does not appear likely that the Canada Southern could match the economies associated with the Conrail density of traffic on the water level route to the south. Despite the fact that CN and CP would be offering Conrail a service which would have been totally within their capability to operate, when the property was under their own control, Mr. Schimmel said that Conrail would consider any proposal put to them by CN and CP.

4. The remaining carrier who might have an interest in "hook-and-haul" operations across the Canada Southern is the Guilford Transportation Industries group (G.T.I.). The G.T.I. system currently terminates at Buffalo. At present, N&W handle G.T.I. traffic south of Lake Erie, for westward movement from Buffalo, by standard interchange agreement.

David P. Fink, Vice-President, Guilford Transportation Industries, appeared at the hearing. Questioned by Commission counsel, Mr. Fink expressed enthusiasm about "hook-and-haul" to Detroit.

> If you are saying you are going to extend my railroad, I am certainly interested in it. It enhances competition.

> Q. Mais une fois que vous serez à Detroit, comment irez-vous jusqu'à Chicago? Sur quelle ligne?
>
> R. Là encore, vous passez par Chessie, Grand Trunk, Conrail. Les options sont en fait beaucoup plus nombreuses à Detroit, pour desservir le marché de Chicago, qu'il n'en existe actuellement à Buffalo.

En dépit de l'enthousiasme de G.T.I., on peut craindre qu'elle n'ait jamais recours à ce service pour des raisons tout à fait indépendantes de son mérite. Ces raisons tiennent à la relation commerciale qui existe entre N&W et G.T.I. qui a été décrite durant le contre-interrogatoire de M. Helmer, de N&W, par l'avocat de CP.

M. Helmer a décrit les relations entre la Delaware and Hudson Railroad (D&H fait partie du groupe G.T.I.) et N&W à Buffalo.

> D&H est notre seule correspondance amicale pour le trafic en provenance de Nouvelle-Angleterre et à destination du Centre-Ouest, ou inversement.

M. Helmer a décrit le déséquilibre qui existe dans le trafic échangé entre les deux transporteurs. De mars à juin 1984:

> (...) nous (N&W) donnons à D&H presque quatre fois plus de trafic que nous en recevons d'elle...

Quant au passage par le Canada:

> Notre trafic (N&W) passe par le sud du lac jusqu'à ces destinations. Le parcours que nous suivons à partir de Buffalo vers tous ces points, Detroit excepté, est beaucoup plus direct, comporte moins de correspondances, est plus court et permet beaucoup plus facilement de servir des villes comme Kansas City, St. Louis, Chicago et Cincinnati.

Enfin, il y a ce qu'on peut appeler les considérations commerciales "normales" dans le domaine ferroviaire et que l'avocat de CP a peut-être décrit le mieux dans une question qu'il adressait aux témoins d'Erie Express:

> Q. But when you get to Detroit, how are you going to get to Chicago? On whose line?
>
> A. There, again, you could go Chessie, Grand Trunk, Conrail. You have got more options in Detroit really, than you presently have in Buffalo for the Chicago market.

Despite G.T.I. enthusiasm about the possibilities of "hook-and-haul" across the Canada Southern, it can be surmised that it may not develop because of factors unrelated to the possible merits of the scheme. These may arise out of the business relationship between N&W and G.T.I. which was described during the cross-examination of Mr. Helmer of N&W, by counsel for CP.

Mr. Helmer described the connection between the Delaware and Hudson Railroad (D&H is a part of the G.T.I.) and the N&W at Buffalo.

> D&H is our only friendly connection to solicit traffic from the New England area back into the midwest or vice versa.

Mr. Helmer described the imbalance in the traffic exchanged between the two roads. Based on the months March to June, 1984:

> ... we (N&W) are giving to the D&H, not quite four times the amount (of traffic) that we are receiving from the D&H ...

As to the routing through Canada:

> Our (N&W) traffic runs south of the lake to those particular points. Our service from Buffalo to all those points except Detroit, I think it is far less circuitous than the one as proposed, has less interchange, and certainly has less miles and certainly more service sensitivity, particularly the Kansas City's and St. Louis' and Chicago's and Cincinnati's.

Finally, there are what may be described as "normal" commercial considerations in railway business, which were perhaps best embodied in a question posed to the Erie Express witnesses by counsel for CP:

Ce qui me pose quelques problèmes est la considération suivante: En tant qu'exploitant ferroviaire qui a le sens pratique (...) si j'étais lourdement dépendant de trois lignes (...) pour mes correspondances (...) de chemins de fer aussi importants que Chessie, Norfolk Western et Conrail, j'hésiterais beaucoup, en tant qu'homme d'affaires réaliste, à montrer, disons, du favoritisme envers une compagnie comme Trans-Ontario. J'hésiterais beaucoup. Quel est votre jugement à ce sujet? Est-ce que vous tenez compte de ce genre de facteur dans votre évaluation?

Il faut se demander si les mêmes considérations ne s'appliqueraient pas aussi au service "accrochage-remorquage" de CN et CP.

Les éléments de preuve concernant le service "accrochage-remorquage" ne font pas apparaître un potentiel de revenu énorme que le chemin de fer de Canada Southern pourrait en retirer. Il peut exister des situations particulières où des transporteurs ou des expéditeurs seront attirés par le concept, mais elles risquent d'être rares et intermittentes. Il semble d'ailleurs que même CN et CP, du moins au début, n'espèrent pas en retirer une contribution majeure au revenu de Canada Southern Railway.

Une partie de l'emprise de la section médiane possède une utilisation de rechange potentielle qui, en termes monétaires, pourrait s'avérer beaucoup plus précieuse que sa valeur en tant que chemin de fer. On a évoqué à plusieurs reprises durant l'audience l'éventualité de l'acquisition par Ontario Hydro d'une partie de l'emprise de Canada Southern pour y faire passer une ligne de transmission électrique de 500 kV. Dans une lettre à M. Van de Water, M. A.A. Davis, directeur de l'Acquisition des terrains d'Ontario Hydro, se dit intéressé par un tronçon de 50 milles de l'emprise de Canada Southern dans la section médiane, entre Hagersville et St. Thomas.

Il semble que le projet d'Ontario Hydro de construire une ligne de transmission reliant sa centrale nucléaire de Bruce, près de Kincardine sur le lac Huron, aux villes du sud de l'Ontario se heurte à l'opposition des habitants. La ligne devrait être achevée en 1988. Un groupe représentant plus de 6 000 propriétaires a entamé une procédure en justice dans le courant de l'au-

Well, what I am having some difficulty with is this: As a practical operating railroad man ... if I had a heavy dependence upon three lines ... for connecting line business, ... that such large carriers as Chessie, Norfolk Western and Conrail that I would be quite -- I would be concerned about, as a practical businessman, with respect to showing, shall we say, favouritism for a company such as Trans-Ontario. That is where my concern would lie. I am asking you for your comments with respect to that. Is that type of thing included in your assessment?

It has to be asked whether the same considerations might not apply to the CN and CP concept of "hook-and-haul".

The evidence with respect to "hook-and-haul" indicates it has something less than great potential as a means of earning substantial revenue for the Canada Southern Railway. There may be individual, competitive situations where the concept is attractive to carriers or shippers, but these may be few and far between. It appears that in the early stages at least, even CN and CP do not regard "hook-and-haul" as a major potential revenue contributor to the Canada Southern Railway.

A portion of the Middle Section right-of-way of the Canada Southern Railway has a potential alternative usage, which in dollar terms, could ultimately far outweigh its value as railway right-of-way. The interest of Ontario Hydro in acquiring a portion of the Canada Southern Railway right-of-way as an easement for a 500 KV power transmission line, emerged at various times during the hearing. In a letter to Mr. Van de Water, Mr. A.A. Davis, Ontario Hydro Supervisor of Real Estate Acquisition, indicated an interest in a 50-mile portion of the Middle Section of the Canada Southern right-of-way, between Hagersville and St. Thomas.

Ontario Hydro had apparently encountered opposition to its plans to build power lines to connect its Bruce Nuclear Power Development, near Kincardine on Lake Huron, to Southern Ontario cities by 1988. A group representing more than 6,000 property owners began a court action in the fall of 1983, claiming that the proposed lines would cross numerous tobacco

tomne 1983, faisant valoir que la ligne projetée traverserait de nombreux champs de tabac, diminuerait la valeur de leurs propriétés et entraînerait l'expropriation de leurs terres.

Il apparaît que la décision de la Cour suprême de l'Ontario du 25 janvier 1984 a invalidé l'autorisation de construire la nouvelle ligne de transmission accordée à Ontario Hydro par une commission d'examen provinciale élargie. Saisie de l'affaire, la Cour a entendu les arguments de six opposants, comprenant des municipalités et des groupements de citoyens habitant le nouveau couloir de transmission.

Les porte-parole d'Ontario Hydro ont indiqué que si de nouvelles lignes de transmission de grande capacité ne sont pas en place en 1988, l'électricité produite par les nouveaux réacteurs nucléaires devant être mis en service à Bruce ne pourrait être transportée par le réseau existant. Il faudrait alors fermer certains réacteurs et remplacer la puissance perdue en important du charbon américain pour alimenter les centrales thermiques du sud de la province.

Ontario Hydro estime que le jugement de la Cour suprême lui coûtera entre 80 et 120 millions de dollars par an si elle est contrainte d'utiliser des centrales thermiques au charbon pour remplacer l'énergie nucléaire de Bruce.

Pendant le contre-interrogatoire de l'avocat de CP, M. Atwell d'Erie Express a décrit ses entretiens avec Ontario Hydro: "Le seul chiffre qui ait jamais été cité est celui qu'Ontario Hydro nous a donné comme étant le montant qu'elle est disposée, en principe, à payer à tout candidat pour ce projet, à savoir 25 millions de dollars canadiens, pour une emprise de 50 milles à l'est de St. Thomas. C'est le seul chiffre que j'ai jamais entendu prononcer, Monsieur Bowles."

Ontario Hydro était représentée par un avocat à l'audience mais n'a donné aucune indication d'un intérêt éventuel pour l'emprise de Canada Southern, autre que la lettre à M. Davis.

La question de la poursuite de l'exploitation de Canada Southern Railway sous le contrôle de CN et CP dépend de nombreux facteurs très divers et du succès des diverses initiatives envisagées pour en améliorer la position concurrentielle. Il fait peu de doute que les sections est et ouest continueront d'être profitables et il n'est

fields and would affect the value of their property, and result in expropriation of their lands.

It appears that an Ontario Supreme Court ruling of June 25, 1984 overturned provincial approval for the new high-voltage transmission lines granted to Hydro by a provincial consolidated hearing board. The Court became involved when it heard arguments from six objectors that included municipalities and groups of citizens -- who found themselves in the path of the new power corridor.

Spokesmen for Hydro stated that without major new transmission lines in place as expected by 1988, electricity generated by new nuclear reactors coming on stream at Bruce in the new year could not be handled by the current system. It was said that some reactors would have to be shut down, and their lost power would have to be replaced by importing U.S. coal to fire thermal plants in southern Ontario.

Hydro estimated that the court ruling will cost it between $80 million and $120 million a year if it is forced to use coal-fired generating facilities instead of Bruce nuclear energy.

Under cross-examination by counsel for CP, Mr. Atwell of Erie Express described his discussions with Ontario Hydro. "The only figure that I have on the right-of-way cost for utility use is the figure that Ontario Hydro gave us that they were in principle willing to pay any successful applicant to this project, $25 million Canadian, for an easement of 50 miles long east of St. Thomas. That is the only figure, Mr. Bowles, that I have ever heard."

Ontario Hydro was represented by counsel at the hearing, but gave no evidence concerning its possible interest in the right-of-way of the Canada Southern other than the letter of Mr. Davis.

The question of the continued operation of the Canada Southern Railway under the ownership of CN and CP is a many faceted one; it would be dependent upon a number of diverse factors and the success of a number of initiatives proposed to improve its competitive ability. There is not much doubt about the ability of both

pas douteux non plus que la gare CASO améliorée connaîtra un meilleur taux d'utilisation que celui qui est le sien depuis quelque temps. La même chose est vraie du tunnel sous la rivière Détroit ainsi que du pont de la rivière Niagara.

La seule incertitude concerne la section médiane, c'est-à-dire les 150 milles de voie entre Hewitt et Fargo. Elle emploie à l'heure actuelle 104 employés, sur un effectif total de 213 de Canada Southern. Ce nombre serait ramené à 65,2 par CN et CP, le coût du personnel restant étant imputé à d'autres sections.

L'existence du chemin de fer de Canada Southern ne peut être assurée que par un niveau de trafic suffisant pour le rendre économiquement viable. La même chose est vraie de la section médiane du chemin de fer.

Étant donné l'état de délabrement actuel du chemin de fer, CN et CP proposent un ambitieux programme de réfection quiquennal, tant pour en améliorer la position concurrentielle que pour lui permettre de recevoir le trafic de C&O sur toute sa longueur.

Le programme commencera la première année avec des dépenses de 589 000 $ pour le remplacement ponctuel de traverses et se poursuivra les quatre années suivantes au rythme annuel de 978 000 $, dont 826 000 $ représentent le coût des traverses et 152 000 $ le coût du ballast.

CN et CP estiment leur coût d'exploitation de la section médiane à 3,6 millions par année. Il est possible que le montant réel soit quelque peu plus élevé car il ne ressort pas clairement des témoignages si le coût du capital correspondant au prix d'achat de la section médiane est compris dans l'investissement net calculé pour elle.

Le revenu potentiel provenant du trafic local dans la section médiane n'est pas très élevé. Ce trafic local ne représentait en 1983 que 643 wagons, pour un revenu de 314 000 $.

La principale source de revenu sera l'entente sur les droits de circulation récemment conclue entre C&O et CN/CP. L'activité de C&O s'étendra sur la totalité du réseau de Canada Southern, entre Windsor et Niagara Falls. L'entente comporte un barème tarifaire dégressif propre à assurer la poursuite de l'exploitation de C&O et

the West End and the East End of the railway to remain profitable. Nor is there any question that the upgraded CASO Yard will experience a greater level of utilization than it has had for some time. This is equally true of the Detroit River Tunnel, and the Niagara River Bridge.

The only uncertainty is with the Middle Section of the Canada Southern, 150 miles of track, between Hewitt and Fargo. It currently employs 104 of the 213 Canada Southern employees. Under the proposed operation of CN and CP, that number will be reduced to 65.2, with the costs of the remainder charged to other sections.

The continued operation of the Canada Southern Railway can only be ensured by an adequate level of freight traffic and the resulting economic viability. The same is true for the Middle Section of the railway.

Because of the current deteriorated condition of the Canada Southern, CN and CP have proposed an ambitious five-year program of railway upgrading, both to improve its competitive stature and accommodate the C&O traffic along its entire length.

The program will begin with first year expenditure of $589,000 for spot replacement of ties, and continue through the second to fifth years at an annual expenditure of $978,000, $826,000 for ties and $152,000 for ballast.

CN and CP estimate their cost of operating the Middle Section at $3.6 million annually. This amount might have to be increased somewhat because it is not clear from the evidence whether Cost of Capital was included for the net investment in the Middle Section, as a component of the total purchase price for the package of assets to be acquired from Conrail.

The potential revenue from local traffic on the Middle Section is not great. In 1983, local traffic on this section was only 643 carloads, generating revenue of $314,000.

The major revenue source will be the recently concluded running rights agreement between C&O and CN and CP. C&O will operate over the full length of the Canada Southern, between Windsor and Niagara Falls, and the agreement includes an "incentive rate program ... to ensure their (C&O) continued operation and as-

les recettes correspondantes tout en l'incitant à détourner un trafic supplémentaire notable sur la ligne. M. Van de Water a indiqué que le volume du trafic de C&O devrait atteindre 60 000 wagons pour que les comptes de la section médiane soient équilibrés "si rien d'autre ne se produit", tel que le transport sur la ligne d'acier non profilé ou le succès du service "accrochage-remorquage".

Comme la viabilité économique de la section médiane dépend très largement du volume du trafic de C&O qui y circule, il faut examiner de près le témoignage de M. Acken.

Il en ressort essentiellement que, sur les quatre provenances traditionnelles du fret de C&O transitant par le Canada, deux ont maintenant disparu, à savoir les traversiers du lac et la "correspondance amicale" de C&O avec les chemins de fer Lehigh Valley et Erie Lackawanna, et que la troisième, l'industrie sidérurgique de Buffalo, ne laisse guère espérer de reprise rapide. Par contre, il y a lieu d'être optimiste concernant la part de C&O dans le fret relatif à l'industrie automobile. M. Acken a indiqué qu'on lui est redevable du retour au niveau de 40 000 wagons de C&O passant par Canada Southern. Il faut noter toutefois que cette remontée du fret automobile est intervenue dans une année de production record dans l'industrie automobile dont toutes les usines tournaient pratiquement à leur capacité maximale. De toute évidence, le niveau de ce trafic dépendra très étroitement du nombre d'automobiles fabriquées et vendues, comme c'est le cas de tout le fret constitué de produits finis de l'industrie de fabrication.

M. Acken a réaffirmé le besoin de C&O d'une route canadienne et indiqué que sa compagnie souhaite mettre à profit le barème tarifaire dégressif consenti par CN et CP pour faire transiter par le réseau de Canada Southern un volume de trafic aussi important que possible. M. Acken a toutefois conclu:

> Mais ce serait vous induire en erreur que de vous affirmer que nous pourrons accroître de façon spectaculaire notre trafic.

Rien dans les éléments de preuve n'indique un avenir très prometteur pour le service "accrochage-remorquage". Parmi les grandes sociétés ferroviaires qui ont des activités au sud du lac,

sociated cash flow, but to encourage them to reroute significant additional traffic" over the Canada Southern. It was the evidence of Mr. Van de Water that C&O traffic would have to attain an annual level of 60,000 cars for the operation of the Middle Section to break even, "assuming nothing else happened", such as the rerouting of skelp traffic by CP, or the successful institution of "hook-and-haul".

Since the economic viability of the Middle Section is heavily dependent upon the volume of C&O traffic over it, it is important to consider the evidence of Mr. Acken.

The thrust of Mr. Acken's evidence was that of the four traditional sources for C&O traffic moving across Canada, two, the cross-lake boats, and the C&O "friendly connection" with the Lehigh Valley and Erie Lackawanna Railroads, were now gone, and he held out little hope for early rejuvenation of the third, the Buffalo steel industry. On the other hand, the C&O's share of automotive-related business was reason for optimism. Mr. Acken said it was responsible for the rise in C&O traffic across the Canada Southern to the 40,000 car level. It is to be noted, however, that the rise in automotive-related traffic occurred in a record year for the automobile industry, with automobile plants operating at a high percentage of capacity. Obviously, this traffic will depend for its level on the volume of automobiles being manufactured, marketed and sold, a prominent feature of the carriage of traffic in any highly-rated, manufactured goods.

Mr. Acken reaffirmed the C&O's need for a route through Canada, and stated that C&O wished to take advantage of the incentive rate structure offered by CN and CP, to move as much traffic as possible across the Canada Southern. However, Mr. Acken concluded

> But for me to tell you that we will be able to increase our traffic dramatically would be wrong.

The evidence with respect to "hook-and-haul" does not depict a very promising traffic potential. Of the major railroads operating south of the Lake, both N&W and C&O have

tant N&W que C&O disposent déjà de lignes à travers le Canada qu'elles ont intérêt à utiliser plutôt que de recourir à l'"accrochage-remorquage". Conrail ne sera guère portée non plus à utiliser le service, sa ligne principale étant déjà sous-utilisée, à moins qu'il n'offre une économie conséquente.

G.T.I. s'est dit intéressé par le service "accrochage-remorquage" comme un moyen de prolonger son activité jusqu'à Détroit.

Trois autres facteurs méritent d'être relevés. Le service "accrochage-remorquage", même s'il voit le jour, ne serait probablement pas très rémunérateur. CN et CP reconnaissent elles-mêmes que pour attirer ce trafic, son prix devrait être inférieur au "coût évitable" du trafic passant par les lignes américaines à circulation intense passant au sud du lac Érié et supérieur au prix de revient variable que coûterait le transport au Canada. Un prix aussi bas ne sera possible que parce qu'aucune partie du coût du programme de réfection de la voie que CN et CP entreprendront ne leur sera imputé. De façon générale, le service va à l'encontre de la politique de la plupart des sociétés ferroviaires qui cherchent à transporter leur propre trafic sur leurs propres lignes aussi loin que possible de manière à maximiser leurs propres recettes.

Il est probable que le service "accrochage-remorquage" ne contribuera que très peu à la viabilité de la section médiane, du moins au début. Face au potentiel réduit de ce service, au déficit annuel de 1,3 à 1,6 million subi jusqu'à ce que le volume du trafic de transit de C&O passant par la section médiane n'atteigne 60 000 wagons et un programme de réfection coûtant près d'un million par an, quelles options reste-t-il à la société CN/CP?

Il est tout à fait probable qu'après l'acquisition, CN et CP vont commencer à exploiter l'ensemble du réseau de Canada Southern comme elles ont dit qu'elles le feraient et à exécuter leur programme de réfection, comme prévu. Le tunnel sous la rivière Détroit sera agrandi pour recevoir le volume de trafic supplémentaire prévu. La gare CASO sera reconstruite de manière à accroître sa capacité et relier les lignes de CN et de CP à la ligne de Canada Southern. L'embranchement de Powell à Windsor sera fermé et toute l'activité de CN en bordure de rivière à Windsor sera déplacée. Le trafic de CN excé-

routes through Canada, which it would be in their own self-interest to use, as opposed to offering traffic to "hook- and-haul". Conrail would not likely be a user of "hook-and-haul" if for no other reason than its underutilization of line capacity on its main line, unless justified by lower costs.

G.T.I. indicated an interest in "hook-and-haul" as a way of extending their railway to Detroit.

Three other factors are worthy of mention. "Hook-and-haul", even if it did develop, would not likely be very remunerative to the Canada Southern. CN and CP themselves admit that to secure the traffic it would have to be priced below the avoidable cost of the traffic moving across heavily used U.S. lines, south of Lake Erie, and above the variable cost of the movement in Canada. It is premised on little or no cost being attributed to it for the roadway upgrading program which CN and CP propose following acquisition. More generally, it would be contrary to the policy of most railways, which attempt to retain control of their own traffic and to carry it on their own lines, for the longest possible distances, for the purpose of maximizing their own revenues.

It seems probable that "hook-and-haul" will be a limited contributor to the viability of the Middle Section, at least in the early stages. In the face of limited prospects for "hook-and-haul", a continuing deficit of $1.3 to $1.6 million annually until the level of C&O bridge traffic moving across the Middle Section reaches the breakeven point, and a capital upgrading program of close to $1 million annually, what options are open to the CN/CP Partnership?

It is most likely that upon acquisition, CN and CP will begin as they said they would, by operating the entire Canada Southern, and carrying out their upgrading programs as planned. The Detroit River Tunnel is expected to be refurbished to receive the added volumes of traffic forecast. CASO yard is to be rebuilt to enlarge its capacity and interconnect the lines of both CN and CP with the Canada Southern. Powell Siding is to be replaced and closed in Windsor, and eventually the CN operation on the Windsor waterfront is to be relocated. The excess CN Sarnia-Port Huron traffic about which there was

dentaire à Sarnia-Port Huron sera détourné sur Windsor, la gare CASO et le tunnel de la rivière Détroit de manière à réaliser l'accroissement de la concurrence et les économies prévues. Le nouveau service de fret Montréal-Toronto-États-Unis sera mis en place comme l'assure CN. CP exploitera la section est du réseau de Canada Southern et développera ses correspondances à Niagara Falls et à Buffalo. La gare Montrose sera modernisée. Le trafic de C&O sera transporté par Canada Southern selon un barème dégressif destiné à faire atteindre à la section médiane le seuil de rentabilité, par l'accroissement du volume. On recherchera d'autres sources de trafic, notamment le trafic de transit interaméricain. Des conventions collectives seront signées avec le personnel de Canada Southern et ses syndicats. Le travail de ces employés sera réorganisé selon les besoins.

Personne, durant l'audience, n'a sérieusement cherché à minimiser les problèmes inhérents qui accompagnent l'acquisition de Canada Southern par CN et CP, ou d'ailleurs par quiconque d'autre. Dès le début, Canada Southern a souffert de l'impossibilité à vivre du trafic local au sud de l'Ontario. La même chose est vraie des lignes parallèles de CN et de CP, et de celles de C&O jusqu'à St. Thomas. Toutes ces lignes ont besoin de correspondances qui leur apportent du trafic en provenance et à destination d'autres lignes et, lorsqu'elles sont intégrées à des réseaux plus vastes, auront toujours du mal à se suffire à elles-mêmes. Cela a été la tendance de toute l'activité ferroviaire dans la région, durant toute la période examinée.

Il est fort possible que la situation annoncée par M. Van de Water se confirme et doive être affrontée non seulement par les sociétés ferroviaires et les expéditeurs mais aussi par les pouvoirs publics eux-mêmes.

Cette question a été évoquée dans le cadre du projet de CN d'établir une ligne principale de Chatham à Windsor en passant sur la ligne de C&O entre Chatham et Fargo:

> M. Van de Water: Je crois qu'à plus ou moins long terme, l'existence de lignes parallèles ne disposant que d'un trafic de base relativement modeste ou marginal et comportant de ce fait des coûts unitaires très élevés, devra faire l'objet

considerable evidence is to be diverted to Windsor, CASO Yard and the Detroit River Tunnel to achieve the competitive efficiencies and financial savings anticipated. The new Montreal-Toronto-U.S. freight services are to begin, as forecast by CN. CP is to operate the East End of the Canada Southern and develop its connections at Niagara Falls and Buffalo. Montrose Yard is to be maintained and improved. C&O traffic is to move across the Canada Southern on incentives designed to achieve profitability through growing volume. Other traffic, including U.S.-to-U.S. "bridge" traffic, is to be sought. Collective agreements are to be reached with Canada Southern employees and their unions. New job assignments are to be made as appropriate.

During the hearing, no one seriously attempted to minimize the problems - inherent problems - associated with ownership of the Canada Southern by CN and CP, or by anyone else, for that matter. From its early days, the Canada Southern has suffered from its inability to sustain itself with traffic local to Southern Ontario. The same is true of the parallel lines of CN and CP, and C&O to St. Thomas. All these lines must have connections, to receive and deliver traffic from and to other lines, and when they form parts of larger systems, will have difficulty in being self-sustaining without the requisite volumes of traffic from off-line. This has been the pattern of railway operations in the area, throughout the entire period under discussion.

It may well be that the situation foreseen by Mr. Van de Water will arise in the future, and have to be faced not only by railways and shippers, but by regulatory authorities as well.

The discussion resulted from the CN proposal to provide mainline access to Windsor from Chatham, over the Canada Southern, between Fargo and Windsor, by employing the Chatham to Fargo C&O line:

> Mr. Van de Water: I think in the longer term, the existence of the parallel lines with relatively modest or marginal traffic bases and the very high unit costs as a consequence, would lend itself to some sort of a rationalization study that has

d'une étude de rationalisation comme on en a réalisé dans d'autres parties de l'Ontario, notamment la péninsule Bruce, en vue de rechercher un parcours plus rationnel où les coûts seraient concurrentiels et capables d'attirer du trafic supplémentaire.

been done in other parts of Ontario, such as the Bruce Peninsula, to find if there is a way to establish a more cost-effective routing, a point-to-point basis that would provide the kind of competitive costing that could attract additional traffic.

Vous le savez sans aucun doute, il faut pouvoir combiner un coût unitaire aussi bas que possible avec une utilisation maximale de la voie, c'est-à-dire une densité de trafic maximale, et l'un ne va pas sans l'autre.

You need a combination, as I'm sure you are familiar, of the lowest possible cost element combined with the maximum utilization or traffic density, and one has to go with the other.

Il ne fait pas de doute que l'existence de ces lignes parallèles nous contraindra dans un avenir plus ou moins proche, en accord avec les organismes réglementaires et les pouvoirs publics en général, de rechercher un parcours beaucoup plus rationnel et concurrentiel pour le fret en transit circulant entre Buffalo et Détroit.

Certainly, the existence of the parallel lines would indicate that at sometime in the future we are going to, out of necessity, have to evaluate in the context of the appropriate regulatory and other authorities, the establishment of a much more cost-effective and competitive route, bridge route, between Buffalo and Detroit.

Une telle étude de rationalisation pourrait bien déboucher sur un plan d'action et l'abandon de certaines lignes ou de certains tronçons de lignes, celles qui subsisteraient constituant un réseau sur lequel la concurrence régnerait encore mais où le coût d'exploitation serait réduit dans la proportion nécessaire.

Such a rationalization study could well lead to a plan of action, with some lines, or parts of lines, being given up, and others retained to handle the traffic on a network that would maintain competitive capability and at the same time minimize costs to the extent required.

Peut-être aussi une transformation aussi radicale ne sera-t-elle pas nécessaire. Il est fort possible que la société CN/CP décide dans cinq ou dix ans que le nombre de lignes en service doit être réduit parce que le trafic, tant local que national et international, ne produit pas suffisamment de revenus pour continuer à les exploiter toutes. Sa décision pourrait alors être de concentrer tout ce trafic sur la ligne de Canada Southern et de soumettre à la Commission une demande d'abandon de tout ou partie des autres lignes. La décision pourrait être aussi de garder plutôt une autre ligne et, dans un cas comme dans l'autre, la ligne survivante recevrait alors non seulement le trafic de CN et de CP entre Windsor/Détroit, Niagara Falls/Niagara Falls, Fort Érié/Buffalo et tous les points intermédiaires mais également le trafic C&O et N&W dont on a tellement parlé à cette audience.

Or there may in time be a requirement for change that is not so drastic. It is possible to foresee the CN/CP partnership deciding five or ten years from now that the number of lines in operation can be reduced because the traffic - local, domestic and international, does not generate enough revenue to pay the cost of keeping them all in operation. In such circumstances, it might be decided that traffic should be concentrated on the Canada Southern line, and an application be made to the Commission for authority to abandon all or parts of other lines. Alternatively, one of the other lines might be selected for retention and in either event, not only CN and CP traffic between Windsor/Detroit, Niagara Falls/Niagara Falls, Fort Erie/Buffalo and intermediate points could be made to conform, but the C&O and N&W traffic about which there was so much evidence could by agreement be handled in the same way.

C'est un fait bien connu qu'aucun embranchement ferroviaire ne peut être abandonné tant

It is well known that the operation of no railway branch line can be abandoned unless

que le Comité des transports par chemin de fer n'a pas donné son autorisation et sans que soient respectés les articles 252 à 255 de la *Loi sur les chemins de fer*. On sait peut-être moins que toute interruption d'exploitation sur toute la ligne de chemin de fer est impossible sans l'autorisation du Comité; l'article 106 de la *Loi sur les chemins de fer* stipule:

> 106. La compagnie peut abandonner l'exploitation de toute ligne de chemin de fer avec l'approbation de la Commission, et nulle compagnie ne doit abandonner l'exploitation de quelque ligne de chemin de fer sans cette approbation.

L'article 120 impose des restrictions similaires à la modification des installations par Canada Southern ou toute autre compagnie ferroviaire:

> 120. La compagnie ne doit à aucune époque opérer de changement, de modification ou de déviation dans le chemin de fer ou dans une partie du chemin de fer, avant d'avoir rempli toutes les formalités que prescrit l'article 119, ni déplacer, fermer ou abandonner, sans la permission de la Commission, une gare ou station, ou point de division, ou créer un nouveau point de division qui entraînerait le déplacement des employés; et, lorsqu'il est opéré un tel changement, la compagnie doit indemniser ses employés dans la mesure que la Commission juge convenable pour les pertes financières qu'ils subissent par le changement de résidence ainsi occasionné.

Toutes les compagnies ferroviaires sont tenues, de par la *Loi*, de "fournir des installations suffisantes et convenables" pour la réception et le chargement des marchandises présentées, et ce, dans tous les terminus, gares et points de correspondance et doivent recevoir, transporter et livrer ces marchandises sans retard et avec le soin et la diligence voulus. Cette exigence s'applique à toutes les installations et à tout le personnel. Toutes les compagnies de chemin de fer sont tenues, de par la loi, de fournir les installations d'échange et les correspondances nécessaires au tranfert du trafic d'un chemin de fer à un autre.

Ces exigences sont énoncées aux articles 262 et 265 de la *Loi sur les chemins de fer* qui con-

there is compliance with sections 252 to 255 of the *Railway Act*, and the Railway Transport Committee has given its approval. It is possibly less well known that no abandonment of the operation of any other line of railway can take place without the Committee's approval; section 106 of the *Railway Act* provides:

> 106. The company may abandon the operation of any line of railway with the approval of the Commission, and no company shall abandon the operation of any line of railway without such approval.

Similar restrictions are placed on the Canada Southern, or any other railway company, in making changes to its physical plant by section 120 of the *Railway Act*:

> 120. The company shall not, at any time, make any change, alteration or deviation in the railway, or any portion thereof, until the provisions of section 119 are complied with, nor remove, close or abandon any station, or divisional point nor create a new divisional point that would involve the removal of employees, without leave of the Commission; and where any such change is made the company shall compensate its employees as the Commission deems proper for any financial loss caused to them by change of residence necessitated thereby.

All railway companies are required by law to furnish "adequate and suitable accommodation" for receiving, loading, carrying, unloading and delivering all traffic offered at terminals, stations and interchange points, and must receive, carry and deliver such traffic without delay and with due care and diligence. This requirement extends to the physical facilities and the people to provide the service. All railway companies are required by law to furnish interchange facilities and connections as may be required for the handling of traffic from one railway to another.

These requirements are embodied in sections 262 and 265 of the *Railway Act*, and they

fèrent également à la Commission le pouvoir de veiller à leur respect. Le 29 mars 1976, juste avant l'acquisition par Conrail, le 1er avril 1976, du chemin de fer de Canada Southern, du tunnel de la rivière Détroit, du pont de la rivière Niagara (et de St. Lawrence and Adirondack Railway), le Comité a rendu l'*ordonnance nº R-22589* (modifiée, pour plus de clarté, par l'*ordonnance nº R-22616* du 31 mars 1976), qui étend expressément les articles 262 et 265 à ce cas particulier. L'ordonnance amendée prescrit, entre autres, à Canada Southern et à tout autre chemin de fer concerné par son exploitation ou sa gestion ou en détenant la propriété, de se conformer aux dispositions de ces articles.

Outre l'obligation de fournir des installations d'échange et de correspondance en conformité de l'article 265, Canada Southern - au même titre que toute autre compagnie ferroviaire - est tenue de permettre le trafic d'entier parcours sur ses lignes, considération essentielle dans le cas d'un chemin de fer conçu et construit pour se raccorder à d'autres. L'article 288 de la *Loi sur les chemins de fer* stipule:

> 288.(1) Aucune compagnie ne doit, par voie de coalition, de convention ou de traité, exprès ou tacite, ou par un autre moyen ou arrangement quelconque, empêcher le transport des marchandises d'être continu de l'endroit de l'expédition jusqu'à celui de la destination.

Voilà certains éléments du cadre juridique dans lequel les compagnies de chemin de fer canadiennes sont tenues d'inscrire leur activité. Dans la mesure où elles respectent ces obligations, elles disposent d'une latitude considérable pour mener leurs affaires comme elles l'entendent, et notamment pour ajuster dans une certaine mesure les coûts de leurs installations et de leurs services de transport selon les fluctuations de leurs recettes, au même titre que toute autre entreprise commerciale. Par contre, toute modification fondamentale, structurelle du réseau ou du service doit se plier à ces contraintes juridiques. Si, par exemple, Ontario Hydro devait effectivement faire une offre d'achat de l'emprise en question et que CP et CN soient toutes deux enclines à l'accepter, elles devraient soumettre une demande d'abandon de la ligne ferroviaire concernée et recevoir l'autorisation du Comité avant de conclure la transaction. Cette autorisation ne sera donnée qu'après que la Commission ait pris connaissance et ait exa-

give the Commission the power to enforce them. On March 29, 1976, just prior to the Conrail acquisition on April 1, 1976 of the Canada Southern Railway, the Detroit River Tunnel, the Niagara River Bridge (and the St. Lawrence and Adirondack Railway), the Committee issued *Order R-22589* (amended March 31, 1976 for the sake of clarity by *Order R-22616*), specifically applying sections 262 and 265 to the special circumstances of this case. Among other things, the Order, as amended, requires Canada Southern and every other railway company involved in its operation or management, or holding it, to comply with those sections.

In addition to the obligation to provide interchange facilities and connections in section 265, Canada Southern - indeed, any other railway company as well - is prohibited from stopping the through movement of traffic over its lines, a matter of importance for a railway designed and built to connect with others. Section 288 of the *Railway Act* provides:

> 288(1). No company shall, by any combination, contract or agreement, express or implied, or by other means or device, prevent the carriage of goods from being continuous from the place of shipment to the place of destination.

These are some of the main elements of the legal framework within which Canadian railway companies have to operate. Within that framework, they have considerable flexibility to conduct their business, including the right to adjust to some degree the costs associated with transportation facilities and services in accordance with fluctuations in revenue, like any other business. But if fundamental, structural change is required there must be compliance with these legal constraints. If, for example, an offer materialized from Ontario Hydro to buy a right-of-way as outlined, and both CP and CN were of a mind to accept it, there would have to be an application to abandon the railway line affected and the Committee's approval obtained before such a sale could take place. Even if approval were to be granted, this would happen only after the interests and concerns of shippers, communities and employees had been heard and considered.

miné les intérêts et les préoccupations des usagers, des collectivités et du personnel concernés.

Dans la présente procédure, le Comité n'est saisi d'aucune question de ce genre, qu'il s'agisse de la proposition d'acquisition de CN/CP ou de celle de Trans-Ontario ou d'Erie Express. Il est question de l'avenir des propriétés de Canada Southern uniquement sous l'angle d'une restriction éventuelle de la concurrence ou d'un préjudice à l'intérêt public. Certains ont prétendu, dans ce contexte, que CN et CP ont l'intention de se défaire de certaines parties de Canada Southern, mais les compagnies le nient, affirmant qu'elles n'acquièrent pas le réseau dans l'intention de le démanteler. En tout état de cause, de telles intentions devraient faire l'objet de demandes ou de plaintes correspondantes adressées à la Commission, ce qui n'a été le cas ni durant l'enquête ni durant l'audience sur lesquelles s'appuie la présente décision.

L'affaire entendue par le Comité est régie par l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* et nous statuons, en conformité de cet article, que rien dans les plans d'exploitation de CN/CP des biens de Canada Southern ne restreindra indûment la concurrence ou ne portera préjudice à l'intérêt public.

Plans commerciaux: Trans-Ontario et Erie Express

Les plans commerciaux de Trans-Ontario et d'Erie Express ainsi que leurs plans d'exploitation de la propriété de Canada Southern sont très similaires. On les passera donc en revue de concert, faisant ressortir les différences là où il en existe.

On a déjà vu les programmes de travaux que ces plans comportent. Les deux acquéreurs éventuels prévoient d'entamer, aussitôt que possible après l'acquisition, des travaux de remise en état, de construction d'installations intermodales et d'agrandissement du tunnel. Tous deux y voient un préalable à la rentabilisation du chemin de fer et au succès de leur entreprise.

Il semble que les deux parties cherchent à acquérir ces biens en raison de leur valeur propre, en l'état, et en raison des profits qu'ils attendent de l'exploitation de cette "ligne courte", reliée à un bout par le tunnel à Détroit et, à l'autre bout, par le pont au point de passage de

There are no such matters before the Committee in these proceedings, either as they involve the proposed acquisition of CN and CP or those of Trans-Ontario or Erie Express. The future of the Canada Southern properties are under consideration but only insofar as that future raises questions about undue restriction of competition or prejudice to the public interest. In that context, there have been suggestions that CN and CP intend to dispose of parts of the Canada Southern, but they deny this, and say they are not acquiring the Canada Southern for the purpose of dismantling it. In any event, such intentions would have to be matched by the appropriate applications or complaints, and there were none of these brought to our attention during either the investigations or the hearing under consideration in this Decision.

The case which is before the Committee is governed by section 27 of the *National Transportation Act*, and in accordance with that section, we find that nothing in the CN/CP plans for the operation of the Canada Southern properties will unduly restrict competition, or be otherwise prejudicial to the public interest.

Business Plans: Trans-Ontario and Erie Express

The business plans of Trans-Ontario and Erie Express, as well as their plans for the operation of the Canada Southern property, are very similar. Discussion and analysis of these plans, therefore, will be combined, and differences between them will be discussed and analysed as they arise.

The physical plans for the properties under these plans have already been described. Both proposed acquirers plan to begin, as soon as possible after acquisition, projects to rehabilitate the railway, to build intermodal facilities, and to enlarge the tunnel. These are considered crucial by both to ensure the viability of the railway and the success of their ventures.

We understand that both parties seek to acquire these properties because of the value of the properties themselves, as they stand, and because of the profitability they forecast will result from operating this "short-line" railway with the Tunnel at one end connecting it to Detroit, and

Niagara Falls-Buffalo. Conrail ne retire pas de bénéfices sur cette ligne en ce moment et n'en a pas réalisé depuis qu'elle en a fait l'acquisition en 1976. Les bénéfices proviendraient, selon la déposition de Trans-Ontario et d'Erie Express, du trafic supplémentaire que produirait une politique commerciale dynamique. Cette croyance repose sur les résultats d'études de marché faisant appel à des modèles informatiques sophistiqués. Leur réalisation passe cependant par la remise en état du chemin de fer, la construction d'installations intermodales aux deux têtes de ligne et l'agrandissement du tunnel.

Trans-Ontario et Erie Express ont toutes deux soumis des plans financiers comportant les capitaux nécessaires à ces travaux ainsi qu'à l'acquisition des propriétés. Les deux ne prévoient guère de profits durant les deux ou trois premières années de la "reconstruction" mais des profits nets assez conséquents à la fin de la cinquième année.

Deux études prospectives de trafic ont été réalisées et leurs résultats soumis au Comité à titre de preuve. Elles ont été commandées à l'origine par Erie Express mais, pour les raisons qu'on a vues précédemment, présentées à titre de preuve par Trans-Ontario. Erie Express a fait sienne leurs conclusions, à l'appui de sa propre demande. L'examen et l'analyse que nous faisons de ces prévisions vaut donc pour les deux requêtes et nous considérons que le témoignage de vive voix des témoins de Trans-Ontario à leur sujet vaut également pour Erie Express, conformément aux voeux de l'avocat de celle-ci; on signalera toute exception à la règle.

Nous considérons cette preuve comme l'élément prépondérant de l'argumentation des deux acquéreurs éventuels qui s'en réclament. Les prévisions de recettes et de bénéfices reposent entièrement sur les prévisions de trafic, lequel conditionne dans une très large mesure la viabilité de l'entreprise en général et intégralement la viabilité du chemin de fer proprement dit.

Il convient donc d'examiner ces prévisions de trafic de manière aussi critique que nous le permettent notre compétence, notre connaissance du sujet et les éléments de preuve dont nous disposons.

the Bridge at the other connecting it to the Niagara Falls-Buffalo gateway. These profits they foresee are not being enjoyed by Conrail at the present time, nor has Conrail experienced them since it began to operate the properties in 1976. They will come, according to the evidence of Trans-Ontario and Erie Express, from potential traffic volumes they believe are available with aggressive marketing. This belief is the result of projections made by sophisticated computer modelling analyses. These projections, however, are predicated upon the proposed rehabilitation of the railway to allow the movement of the traffic, availability of intermodal facilities at both ends of the property, and the enlargement of the Tunnel.

Both Trans-Ontario and Erie Express presented financial plans which allow the necessary capital to accomplish these projects, as well as to purchase the properties. Both presented financial projections for five years indicating little in the way of profits during the first two or three years of "rebuilding", but somewhat attractive net earnings by the end of five years.

Two traffic projection studies were carried out and the results presented in evidence. These studies were done originally for Erie Express, but for reasons explained earlier their results were entered in evidence by Trans-Ontario. Then that evidence was adopted by Erie Express in support of its own case. Our discussion and analysis of these projections therefore relate to both applications, and we consider that the *viva voce* evidence in support thereof by witnesses who testified for Trans-Ontario, constitutes evidence of Erie Express as well, in keeping with the statement by its counsel; any exceptions to this will be noted.

We consider this evidence as crucial to the cases of both proposed acquirers identifying themselves with it. The projected revenues and earnings presented in evidence are based on these projections, and the viability of the undertakings generally relies on them to a very large extent, and the viability of the railway portion of the properties relies on them entirely.

It is necessary, therefore, for us to examine these traffic projections as closely and as critically as our abilities, our knowledge of the subject, and the evidence available to us permit.

L'étude du volume de trafic potentiel pouvant être détourné au profit de Canada Southern a été réalisée par ALK Associates et présentée à la barre par M. Alain Kornhauser.

L'étude établit une distinction entre le trafic potentiel de wagons surdimensionnés, rendu possible par l'agrandissement du tunnel, et le trafic ordinaire, celui des wagons pouvant déjà y circuler aujourd'hui.

L'étude fait intervenir un Advanced Traffic Diversion Model (ATDM, Modèle avancé de détournement du trafic) d'ALK, qui opère, dans la perspective des expéditeurs, les choix entre les divers routages possibles sur la base des services de transport disponibles en 1982, en y ajoutant le service ferroviaire amélioré sur la ligne de Canada Southern. Le modèle répartit le trafic entre les transporteurs concurrents, y compris Canada Southern, pour chaque marché potentiel (provenance-destination), selon quatre critères de service, à savoir: longueur du parcours, durée du transport, nombre de transporteurs desservant la route et longueur du parcours aux mains du transporteur initial.

Le modèle fait intervenir également un sous-modèle, le modèle "Quanta Net" des routes à correspondance, qui fait intervenir le facteur des "relations de concurrence et de coopération bilatérales entre chemins de fer", c'est-à-dire la disposition ou la réticence de la part d'un chemin de fer en particulier à échanger du trafic avec un autre. Ce degré "d'empressement" peut être fonction de l'appartenance sociale (maison mère de la filiale) ou de l'efficacité de l'échange. Cette efficacité se situe dans une gamme allant du service de transit coordonné, ou regroupement de wagons de transit, jusqu'à des points de correspondance "hostiles et non concurrentiels" et des points de passage totalement fermés.

Pour chaque marché (provenance-destination), le modèle calcule les "meilleures routes" au moyen d'un algorythme de coût minimal qui mesure le coût en fonction de la distance (et de la durée de transport moyenne implicite) et des frais de correspondance entre lignes (tenant compte encore une fois du facteur temps). Une formule de partage du marché décide du volume de trafic qui emprunterait chacune de ces "meilleures routes" selon les "niveaux de service relatifs", en comparant la distance totale de la route, le degré "d'empressement" des divers

The study of potential carload traffic diversion to the Canada Southern was carried out by ALK Associates, represented on the stand by Dr. Alain Kornhauser.

The traffic potential was segmented between oversized traffic, that dependent on an enlarged Tunnel, and other traffic moving in cars capable of moving through the Tunnel as it exists today.

The study used ALK's Advanced Traffic Diversion Model (ATDM) which performs the shippers' decision-making on alternative routings, based on transportation service available in 1982, with the addition of the proposed improved rail service over the Canada Southern line. Traffic is shared by the competing carriers, including Canada Southern, for each potential market (origin-destination), based on four service measures. These are length of haul, travel time, number of carriers serving the route, and the originating carrier's length of haul.

Another element of the model is the "Quanta Net" Intercarrier Route model, which introduces the factor of "degree of competitive and cooperative bilateral relationships between railroads", that is, the degree of willingness or reluctance on the part of one particular railroad to interchange with another. This degree of "friendliness" can be a factor of corporate affiliation, or efficiency of interchange. This efficiency will range from coordinated run-through service, or blocking of cars for through service, to "hostile and uncompetitive" interchange locations, or the closed gateway extreme.

For each market (origin-destination) the model computes the "best routes" using a "Minimum - Cost" algorithm which measures costs based on distance (and implied average time) and interline junction costs (again including the time factor). A market-share formula decides the volume of traffic which would accrue to each of these "best routes" according to "relative levels of service", by comparing distance over the entire route, the degree of intercarrier "friendliness", and the "normalized cost" over the route. The weight to be given to each of these factors by

transporteurs concernés et le "coût normalisé" du transport sur la distance totale. Le poids que l'expéditeur attribue à chacun de ces facteurs est déduit du routage effectif du trafic en 1982.

Les prévisions ont été réalisées séparément pour le trafic de wagons surdimensionnés car Canada Southern ne peut encore les transporter tant que l'une des galeries du tunnel ne sera pas agrandie, c'est-à-dire pas avant la troisième année après l'acquisition par Erie Express ou Trans-Ontario.

Les recettes sont calculées au moyen d'une formule standard de répartition du revenu produit par le transport sur la distance totale (par tronçon de 100 milles). Les frais d'exploitation sont basés sur le calcul d'unités de production standard pour divers tronçons individuels du chemin de fer.

M. Kornhauser a été longuement contre-interrogé sur ces méthodes.

Un élément qui inquiétait M. Bowles, l'avocat de CP, et sur lequel nous avons également posé des questions, est de savoir si l'étude accorde un poids suffisant au facteur de durée du transport comme élément du coût. Dans la mesure où le transit par la ligne de Canada Southern du fret en provenance et à destination des États-Unis signifie une correspondance supplémentaire, avec tous les retards qui y sont généralement associés, M. Bowles et nous-mêmes nous demandions si, et de quelle manière, le modèle prenait en compte le coût supplémentaire qui en résulte pour l'expéditeur. M. Kornhauser a employé le terme "impédance" et l'analogie avec un courant électrique passant dans différents conducteurs pour éclairer sa méthode. Selon ce que nous en avons compris, un coefficient "d'impédance" est appliqué au mouvement du trafic sur différentes lignes de chemin de fer, qui varie selon qu'il s'agit d'une ligne principale à circulation rapide du fret en transit (à laquelle on "impute" dix unités d'impédance par mille) ou qu'il s'agit d'une ligne plus lente, tel qu'un embranchement, à laquelle on attribue un nombre d'unités d'impédance plus grand par mille. Des unités d'impédance similaires sont attribuées aux correspondances, selon le niveau d'efficacité (ou de rapidité) de l'échange.

CN et CP ont opposé une autre critique, de nature plus générale, à la méthodologie suivie. Ils ont fait valoir qu'un modèle informatique,

the shipper is deduced from actual traffic routings in 1982.

The forecasts were done separately for oversized traffic because the Canada Southern cannot compete for this traffic until one bore of the Tunnel is enlarged, that is, until the third year after acquisition by Erie Express or Trans-Ontario.

Revenue was forecast using a standard ("100-mile block") formula for division of total linehaul revenue. Operating costs were based on computation of standard output units over various individual segments of the railway.

Dr. Kornhauser was cross-examined at length about his methodology.

One area of concern expressed by Mr. Bowles, counsel for CP, and on which questions were also posed by us, was whether the study allowed sufficiently for the time-related element of cost. Insofar as a routing over the Canada Southern of U.S.-to-U.S. traffic would normally involve an additional interchange, with the additional delays usually associated therewith, Mr. Bowles and we were concerned about the resulting cost to a shipper, and whether and how this was taken into account. Dr. Kornhauser used the term "impedence", and the analogy of electric current moving over different conductors to clarify this point. As we understand it, a degree of "impedence" was applied to the movement of traffic over different railway lines, from mainline routes with fast through freight service, where ten units of impedence were "charged" for each mile, to slower lines, such as branch lines, where a greater number of units would be applied for each mile. Similarly units of impedence were charged for interchanges, again varying with the degree of efficiency (or speed) of each interchange.

Another area of concern about methodology, of a more general nature, was expressed by CN and CP. It was suggested that a study using a

aussi sophistiqué soit-il, ne peut formuler les hypothèses nécessaires à des prévisions fiables sans contact direct et sans consultation des expéditeurs et des transporteurs de correspondance qui auront à prendre les décisions. M. Kornhauser a reconnu que les expéditeurs et les transporteurs n'ont fait l'objet d'aucun sondage dans le cadre de cette étude mais a défendu la validité de ses hypothèses en disant qu'ils réagiraient rationnellement aux variations de coût et de service, ainsi que son modèle le postule.

M. James Sullivan, témoignant pour CN et CP, a exprimé ses doutes de la manière suivante:

> La difficulté que je vois est que les données de détournement de wagons présentées ici résultent, de bout en bout, d'un modèle informatique. Les témoins de ces deux compagnies ont clairement indiqué que rien n'avait été fait pour valider les résultats de l'ordinateur au moyen de sondages auprès des expéditeurs.
>
> Tout cet exercice me paraît en fait uniformément mécanique et j'ai du mal à comprendre ou à rattacher à la réalité l'approche suivie pour simuler le routage du fret par les expéditeurs.
>
> Vous vous souviendrez que M. Kornhauser a déclaré que les expéditeurs, à son sens, prennent leurs décisions de routage selon leur perception du service offert par les divers transporteurs concurrents sur une route donnée, plutôt qu'en fonction de la qualité effective de ce service.
>
> Cela me paraît difficile à admettre car j'ai beaucoup trop de respect pour les gestionnaires du fret de ces entreprises, particulièrement avec les nouvelles méthodes de répartition physiques, pour croire que ce sont des gens qui se laissent guider par de vagues impressions.
>
> (...)
>
> Je veux parler là des systèmes informatiques d'entreprises qui conservent en mémoire la quasi-totalité des données

computer model, however sohpisticated, could not presume to make the assumptions required for the projections, without direct contact with and input from the shippers and originating and connecting carriers who will make such decisions. Dr. Kornhauser admitted that shippers and carriers had not been surveyed as part of the study, but based his case on the validity of his assumption that they would react rationally to differences in costs and service, as his model presumes.

Mr. James Sullivan, witness for CN/CP, explained this concern under redirect examination:

> The difficulty that I have with this is that the carload diversion data as presented here, is from start to finish a computer modelling exercise. The testimony that was given by the witnesses for these two companies indicated very clearly that there was no effort to validate the computer output by field interviews with the shippers.
>
> So really the exercise was pretty uniformly mechanistic with a view to the shippers' approach to routing freight that I found rather difficult to understand or to relate to reality.
>
> You may recall that Dr. Kornhauser said that in his view the shipper makes his routing decisions based upon perceived rather than actual performance of the transportation competitors on a given route.
>
> I would have great trouble with that because I have substantially more respect for industrial traffic managers and particularly for the new approach that is represented by physical distribution management than to regard these folks as people who sort of go by the seat of their pants on what they perceive.
>
> ...
>
> What I am speaking about there is the in-house computer systems whose databanks include just about every relevant

pertinentes sur le mouvement des produits que l'entreprise fabrique ou distribue et très souvent les tarifs de fret, le routage et la taille optimale des lots expédiés ainsi que des données sur le rendement effectif des transporteurs sur toutes les routes empruntées par les produits de l'entreprise.

Une tâche importante du gestionnaire de la distribution physique est évidemment de réduire au minimum le coût inhérent de ce que l'on peut appeler les stocks en mouvement, y compris le loyer de l'argent correspondant à ces stocks, et je vous garantis qu'il ne le fait pas au hasard ou en se fiant à des impressions. Il est très précisément informé de ce qui se passe et il sait ce que CN a fait la semaine passée de son wagon, comment il l'a acheminé à Montréal ou ailleurs.

(...)

Les promoteurs de Trans-Ontario ont donné l'impression de croire que le trafic va venir se jeter dans leurs bras tout seul. Ce n'est pas ainsi que les choses se passent dans la réalité et il me paraît au contraire, d'après mon peu d'expérience, que pour avoir la moindre chance de réussir dans ce que John Williams décrivait comme un secteur à très haut risque, il faut vendre, vendre, vendre. Le témoignage de Stroh montre qu'ils n'ont même pas songé à utiliser ce genre d'approche pour se faire une clientèle et nouer des relations d'échange avec les autres transporteurs et qu'ils n'ont pas la moindre idée du temps qu'il faut ni de la façon dont un chemin de fer aborde ces tâches vitales.

Au cours de ces derniers jours, M. Ingram, parlant au nom d'Erie Express, a maintenant indiqué que la compagnie ferait un effort de vente mais il n'a esquissé aucun programme à cet effet.

Nous partageons les craintes exprimées par M. Sullivan. Nous reconnaissons que la participation de ceux qui prendront la décision de diriger ou non leur trafic sur la ligne de Canada Southern aurait contribué à la validité des prévisions de M. Kornhauser.

bit of information with relation to the movement of the product that the company manufactures or distributes. It includes very frequently freight rate and routing and optimum shipment size and actual carrier performance information on every route over which the company's products move.

Of course an important task of the physical distribution manager is to minimize the carrying cost of what might be called inventory in motion, which includes the interest cost on that inventory and I would emphasize that he doesn't do this by guesswork or by perceived notions of carrier performance. He knows just about precisely what is going on and he knows what the CN did last week with his particular car in moving it to Montreal or whatever the case may be.

...

The promoters of Trans-Ontario left me with the impression that the traffic will simply fall into Trans-Ontario's lap. The real world just doesn't work that way and it seems to me, based on what little experience I have had, to have even a prayer of succeeding in what John Williams characterized as a very high-risk enterprise, what you need to do is sell, sell, sell. The Strohs' testimony indicated to me that they hadn't even thought of such an approach to building up shipper and connecting line relationships and they had no idea really how long it takes or how a railroad goes about attacking these vital tasks.

Now, in the past few days, Mr. Ingram, speaking for the Erie Express, has indicated that some sales marketing work will be done but, of course, he did not outline a program.

We share the concern expressed by Mr. Sullivan. We agree that input from those who will make the decisions to route or not to route traffic over the Canada Southern might have added to the validity of Dr. Kornhauser's projections.

Il ne faut toutefois pas oublier ce que disait M. Kornhauser dans son témoignage. Nous avons déjà décrit les indicateurs de service sur lesquels Trans-Ontario fonde la part du trafic disponible qu'elle prévoit remporter et parmi ces facteurs figurent la longueur du parcours et la durée du transport. Les chiffres de recettes sont fondés sur des tarifs existants et que l'on présume rémunérateurs. M. Sullivan a indiqué dans le témoignage cité ci-dessus que les gestionnaires de la distribution physique des entreprises expéditrices disposent "de systèmes informatiques qui conservent en mémoire (...) des données (telles que) les tarifs de fret, le routage et la taille optimale des lots expédiés ainsi que des données sur le rendement effectif (...) sur toutes les routes empruntées par les produits de l'entreprise." Il a expliqué que ce gestionnaire de la distribution physique est l'équivalent moderne du directeur de trafic de jadis et qu'il met à profit cette somme de connaissances nouvelles pour prendre ses décisions en matière de transport. Il a ajouté: "(...) pour avoir la moindre chance de réussir (...), il faut vendre, vendre, vendre." Pour reprendre l'expression de M. Sullivan, Trans-Ontario ou Erie Express vont devoir effectivement vendre leurs services. Pour ce faire, ils devront proposer à la clientèle la meilleure combinaison de route, de rapidité et de prix et faire en sorte que les gestionnaires de distribution en soient informés.

L'autre facteur souligné par M. Sullivan comme étant très important aux yeux des ces décideurs est "le rendement effectif des transporteurs". Il est évident que le rendement de Trans-Ontario ou d'Erie Express ne peut encore être déterminé, si bien que l'on se trouve là en présence d'une inconnue. Il faudrait donc entreprendre un effort de promotion pour convaincre les expéditeurs de "donner une chance" aux exploitants du chemin de fer, le temps qu'ils fassent leurs preuves. C'est une situation assez normale car il s'agira là d'un "produit nouveau" qui, comme tous les produits nouveaux, devra se faire accepter sur le marché, sans toujours y parvenir. C'est le risque de toute nouvelle entreprise. Même CN devra faire la promotion de son nouveau service intermodal entre Montréal, Toronto et le Centre-Ouest américain. Même si CN a l'avantage d'avoir déjà fait ses preuves dans d'autres domaines, les gestionnaires de la distribution ne connaîtront pas la qualité réelle de ce service avant de l'avoir vu à l'oeuvre.

However, we must remain mindful of what Dr. Kornhauser's evidence said. We have already made reference to the service measures on which the Trans-Ontario projected share of available traffic was based, and they include length of haul and travel time. As we understand the projected revenues, they were based on rates which exist and which are presumed will move the traffic. Mr. Sullivan testified, as quoted above, that the shipper's physical distribution manager has available "... computer systems whose databanks include ... freight rate and routing and optimum shipment size and actual performance information on every route over which the Company's products move". He explained that the physical distribution manager, who is today's more advanced version of the traffic manager of the past, uses this more sophisticated store of knowledge to make his transportation decisions. He said later, also quoted above, "... to have even a prayer of succeeding ... what you need to do is sell, sell, sell". It would appear from Mr. Sullivan's words that Trans-Ontario or Erie Express would have to sell its service, but that this selling is accomplished by offering the best combinations of route, schedule, and price, and ensuring that the distribution managers have full knowledge.

The other factor Mr. Sullivan suggests as very important to these decision-makers is "... actual carrier performance". The performance of Trans-Ontario or Erie Express cannot, of course, be known to the physical distribution manager without a wheel yet having turned. This would be the unknown. A marketing effort would have to be made to convince shippers to "give it a chance" while the operators of the railway would have to ensure delivery on their promises. We do not see this situation as unique to either of these proposed new railroads. It would be a "new product", and a new product's success requires market acceptance, which is not always achieved. This is the risk of a new business. Even CN will have to sell its proposed new intermodal services between Montreal, Toronto, and the U.S. Midwest. Although CN would have the advantage of a past record of performance, the performance of that particular service would not be known to the distribution managers.

On peut d'ailleurs remarquer que CN et CP sont coupables du même péché d'omission que M. Kornhauser. Leurs témoins ont décrit un plan de service "d'accrochage-remorquage" sur la ligne de Canada Southern qui assurerait la viabilité de la section médiane. Lorsqu'on leur a demandé, durant le contre-interrogatoire, s'ils avaient pris contact avec les transporteurs américains qu'ils citaient comme témoins éventuels, ils ont répondu par la négative. Sur la question de savoir s'ils avaient réalisé des études pour déterminer le potentiel commercial de ce service, la réponse a aussi été négative.

La meilleure réponse à cette préoccupation a été donnée par M. Kornhauser, au début de son témoignage direct, lorsqu'il a décrit son modèle:

> C'est le modèle informatique de prévision du détournement de trafic le plus perfectionné à avoir jamais été élaboré. Il a été et continue d'être utilisé par les grandes compagnies ferroviaires pour prévoir l'effet sur les choix de routage des expéditeurs des changements apportés par l'industrie ferroviaire à leurs services concurrents et coopératifs.
>
> Il est très largement utilisé par Conrail, Burlington Northern, Southern Pacific, CSX, Union Pacific, Rock Island Trustees, l'État du Kansas, la Federal Railroad Administration et la United States Railway Association.

On pourrait ajouter que seul le temps apportera la réponse; de tous les facteurs, celui qui comptera le plus sera les résultats obtenus dans les conditions d'exploitation réelles, face à la concurrence.

Avant de passer aux résultats de cette étude de prévision de trafic, M. Kornhauser a introduit une variable supplémentaire, qu'il a décrite ainsi:

> (Trans-Ontario) est une nouvelle société ferroviaire qui doit étaler ses travaux d'investissement et la mise en oeuvre de ses plans d'exploitation sur plusieurs années. Le trafic qu'elle va attirer le sera en réponse à ces plans. Pour cette raison, le trafic potentiel qui devra être le sien ne se matérialisera pas instantanément. Il viendra s'ajouter peu à peu, au

It can also be suggested that CN and CP are guilty of the same sin of omission as Dr. Kornhauser. Their witnesses described plans for a "hook-and-haul" service over the Canada Southern line, which would increase the viability of the Middle Section above the marginal level. When asked under cross-examination if any of the U.S. rail carriers, who had been mentioned as potential customers of such a service, had been solicited on the subject, they replied in the negative. When asked if any studies had been conducted to determine market potential, they replied in the negative.

The best answer we can find to this concern came from Dr. Kornhauser early in his direct testimony when he was speaking about the model:

> ... (It) is the most sophisticated computer-based traffic diversion forecasting model yet developed. It has and continues to be used by major railway companies and others to forecast the effects on shipper routing choice changes due to major changes in the competitive and cooperative services offered by the railway industry.
>
> It has been used extensively by Conrail, Burlington Northern, Southern Pacific, CSX, Union Pacific, Rock Island Trustees, State of Kansas, Federal Railroad Administration and the United States Railway Association.

To which we would add that only time will tell; as to any of the three, it will be the results achieved under actual competitive conditions that will count.

Before determining the results of his traffic projection study, Dr. Kornhauser introduced another assumption. It is best described in his own words:

> (Trans-Ontario) is a new railway company which must implement its capital improvement and operating plans over a several-year period. The traffic forecasted to be diverted to it is a response to these plans. As such, (it) recognizes that this steady-state traffic base would not materialize instantly. Instead, it would be earned over a period of years in re-

fil de plusieurs années, par suite des améliorations d'exploitation et de l'agrandissement du tunnel. La croissance du trafic a donc été calculée au rythme des dépenses d'investissement et de la mise en oeuvre du plan d'exploitation. Cela signifie que Trans-Ontario ne réalisera pas son plein potentiel d'activité avant la cinquième année.

L'accroissement du trafic prévu est donc progressif, l'hypothèse suivie étant qu'un tiers sera réalisé sur chacune des trois premières années d'exploitation, commençant la première année dans le cas du trafic normal et la troisième année dans le cas du trafic surdimensionné. L'effet de cette croissance linéaire étalée sur ces années donne un total d'un sixième la première année, trois sixièmes la deuxième, cinq sixièmes la troisième, le plein potentiel étant réalisé au début de la quatrième année.

Si le trafic surdimensionné suit le même rythme, un sixième devrait se matérialiser la troisième année, trois sixièmes la quatrième année et cinq sixièmes la cinquième année, mais les prévisions de la société indiquent respectivement un tiers, deux tiers et trois tiers. Le détournement total de wagons surdimensionnés est estimé à 1 700 wagons, si bien que la surestimation représenterait quelque 283 wagons, pour des recettes de 155 000 $ à 160 000 $, dans chacune des trois années.

M. Kornhauser a également ajusté ses prévisions en retranchant les volumes estimatifs devant se diriger vers le service intermodal, la réduction commençant la deuxième année. Étant donné que ce trafic intermodal fait l'objet de prévisions distinctes qui intègrent le volume ainsi transféré, il fallait apporter cet ajustement pour éviter qu'il ne soit compté deux fois.

Les résultats sont les suivants:

Secteur du marché	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
Wagons ordinaires	4 015	12 046	20 077	24 092	24 092
Wagons surdimensionnés	0	0	567	1 113	1 700
Transferts au service intermodal	0	(1 720)	(3 441)	(5 161)	(5 161)
Total	4 015	10 326	17 203	20 044	20 631

sponse to improved ... operations and the enlarged tunnel. Thus, its traffic is projected to grow in response to its phased capital expenditures and operating plan. This implies that (Trans-Ontario) will not achieve its full traffic potential until its fifth year of operation.

The projected traffic is "phased in", therefore, on the assumption that one third will be realized over each of the three first years, beginning with year one in the case of normal traffic, and with year three in the case of oversized traffic. The effect of linear growth during each of these years produces a total of one sixth in the first year, three sixths in the second, five sixths in the third, with the full potential reached before the beginning of the fourth year.

If the same principle held for the oversized traffic there should be totals of one sixth in year three, three sixths in year four, and five sixths in year five, but the evidence shows one third, two thirds, and three thirds, respectively. Oversized carload diversions represent a total of 1,700 carloads, and the overstatement this discrepancy might represent is 283 carloads, or between $155,000 and $160,000 of revenue, in each of years three, four and five.

Dr. Kornhauser further adjusted his projections to delete those volumes expected to be converted to intermodal, and this reduction is phased in, beginning in the second year. Because intermodal traffic is projected separately, and would include such conversions, it is necessary, according to Dr. Kornhauser, to make this adjustment to avoid double counting.

The results are:

Marked Segment	Year 1	Year 2	Year 3	Year 4	Year 5
Regular Sized Carloads	4,015	12,046	20,077	24,092	24,092
Oversized Carloads	0	0	567	1,113	1,700
Conversions to Intermodal	0	(1,720)	(3,441)	(5,161)	(5,161)
Total	4,015	10,326	17,203	20,044	20,631

Si la croissance du volume de wagons surdimensionnés était calculée de la même façon que celle des wagons ordinaires, dans l'intérêt de l'uniformité, les chiffres seraient les suivants:

Secteur du marché	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
Wagons ordinaires	4 015	12 046	20 077	24 092	24 092
Wagons surdimensionnés	0	0	283	850	1 417
Transferts au service intermodal	0	(1 720)	(3 441)	(5 161)	(5 161)
Total	4 015	10 326	16 919	19 781	20 348

L'étude du détournement potentiel de trafic intermodal au profit de Canada Southern a été réalisée par Roberts Associates, représentés à la barre par M. Paul O. Roberts.

M. Roberts a traité de la croissance récente, et du potentiel résiduel, du service ferroviaire intermodal. Il a longuement passé en revue tant par écrit qu'oralement les principaux facteurs dont il faut tenir compte pour planifier un service rail-route concurrentiel, ces facteurs étant la durée du transport, la fiabilité et le prix. Le prix, à son sens, doit servir non seulement à attirer du trafic mais à moduler la direction du fret: un prix moins cher dans un sens que dans l'autre, sur une route donnée, peut contribuer à réduire les déséquilibres de mouvements.

Les durées de transport estimatives du service proposé ont été comparées, pour divers marchés, à la durée correspondante du transport routier et d'un service intermodal existant (Conrail). La compétitivité du délai de livraison est mesurée en jours plutôt qu'en heures. Sur les parcours où la distance par route est inférieure à 300 milles, la livraison doit être réalisée le lendemain matin et, pour les distances situées entre 300 et 800 milles, le surlendemain matin. La notion "lendemain matin" équivaut à un délai de 15 heures, du point d'origine à 17 heures jusqu'à la destination à 8 heures le lendemain matin. Ainsi, une durée de transport de 10 heures ne présente guère de gain de compétitivité par rapport à 15 heures. Sur le même principe, le surlendemain matin équivaut à 39 heures. Une livraison après 8 heures mais avant midi est considérée comme le "lendemain matin" mais tout intervalle supérieur à 19 heures (livraison à

If the adjustment to oversized traffic volumes, described above, were made in the interests of consistency, these numbers would be as follows:

Marked Segment	Year 1	Year 2	Year 3	Year 4	Year 5
Regular Sized Carloads	4,015	12,046	20,077	24,092	24,092
Oversized Carloads	0	0	283	850	1,417
Conversions to Intermodal	0	(1,720)	(3,441)	(5,161)	(5,161)
Total	4,015	10,326	16,919	19,781	20,348

The study of potential intermodal traffic diversion to the Canada Southern was carried out by Roberts Associates, represented on the stand by Dr. Paul O. Roberts.

Dr. Roberts discussed the recent growth and remaining potential for growth in railway intermodal service. He discussed at length, in written and oral evidence, the major factors required to be considered in planning a competitive intermodal service, which were transit time, reliability, and price. Price, he suggested, must not only be used to attract traffic, but to encourage directional balance; a lower price in one direction than the other on a particular route might be appropriate to reduce imbalance.

Anticipated transit times of the proposed service for the different markets were compared with transit times for highway transport and for an existing intermodal service (Conrail). Delivery time competitiveness is measured by days rather than hours: next morning delivery would be required to compete on routes with highway mileages up to 300 miles and second morning for distances between 300 and 800 miles. "Next morning" is defined as fifteen hours, from origin at 5 p.m. to destination at 8 a.m. the next morning. Thus, a transit time of ten hours has very little if any competitive advantage over 15 hours. Second morning, similarly, is 39 hours. After 8 a.m. but before noon is considered "next day", but anything greater than 19 hours (noon delivery) is considered second morning.

midi) est rangé dans la catégorie "surlendemain matin".

Selon le témoignage de M. Roberts, le service rail-route proposé assurerait des délais de livraison concurrentiels avec ceux du service Conrail qui est offert ou pourrait l'être sur toutes les routes sur lesquelles a porté l'étude. Le service serait aussi rapide que le transport routier entre Détroit et Buffalo et entre Détroit et Boston, par correspondance avec un service similaire existant sur la ligne Boston and Maine, faisant partie du groupe Guilford. Par contre, les délais de livraison entre Détroit et Binghampton (N.Y.), Détroit et Albany (N.Y.) et Détroit et Elizabeth (N.J.) ne sont pas concurrentiels avec celui du transport routier.

Pour déterminer le marché disponible, M. Roberts a constitué une "base de données sur l'écoulement du fret", se servant des résultats d'un échantillonnage des feuilles de route des chargements ferroviaires de l'ICC et de l'U.S. Census of Transportation Commodity Transportation Survey pour les statistiques de trafic routier. Les données les plus récentes provenant de cette dernière enquête remontant à 1977, M. Roberts les a rajustées à la date de 1980 au moyen de données provenant de diverses autres sources. Une cause d'erreur possible, signalée par M. Roberts, est le ralentissement économique intervenu après 1980. L'activité économique n'ayant pas encore retrouvé totalement son niveau antérieur, il est donc possible que ces données soient légérement surévaluées mais, selon lui, les prévisions économiques indiquent que ces chiffres seront raisonnablement précis dans la période 1985 à 1990.

L'étude postule un service intermodal "de bout en bout" assuré conjointement par Canada Southern et Guilford, reliant Détroit, Buffalo, Binghampton (N.Y.), Elizabeth (N.J.), Philadelphie (Pa.) et Washington (D.C.) ainsi que Albany (N.Y.), Boston (Mass.) et Portland (Maine), et un arrangement similaire avec GTW ou C&O entre Détroit et Chicago (Ill.). Il estime toutefois que les liaisons sur Philadelphie et Washington ou sur Chicago ne sont pas indispensables au plan: "(...) elles ne font guère de différence sur le plan du trafic rail-route qui peut être capturé (...) dans ces régions."

L'analyse fait intervenir une série de modèles informatiques, notamment un "modèle des coûts des expéditeurs" pour quantifier les coûts

Based on Dr. Roberts' evidence, the proposed intermodal service would provide delivery times competitive with the Conrail service which is or could be offered on all of the routes illustrated. It would match highway carriers' delivery times between Detroit and Buffalo and between Detroit and Boston, in conjunction with a similar service on the Boston and Maine, part of the Guilford system. Delivery times between Detroit and Binghamton, N.Y., Detroit and Albany, N.Y., and Detroit and Elizabeth, N.J., however, are not competitive with highway services.

To determine the available market, Dr. Roberts has developed a Freight Flow Data Base, using the results of the ICC Rail Carload Waybill Sample and the U.S. Census of Transportation Commodity Transportation Survey to provide highway traffic statistics. The most recent data available from the latter survey are for 1977, so Dr. Roberts used information from various other available data sources to adjust them to 1980. One discrepancy in the data, pointed out by Dr. Roberts, is the fact that business slowed after 1980. He suggests, therefore, that his market data probably overstate the present situation with only partial recovery realized, but according to him, economic forecasts suggest the data would be reasonably appropriate for the period 1985 to 1990.

The study assumes a joint "run-through" intermodal service by Canada Southern and Guilford joining Detroit, Buffalo, Binghampton, N.Y., with Elizabeth, N.J., Philadelphia, Pa., and Washington, D.C., and with Albany, N.Y., Boston, Mass., and Portland, Me., as well as a similar arrangement for service between Detroit and Chicago, Ill., with GTW or C&O. He suggests, however, that the connections to Philadelphia and Washington or to Chicago are not crucial to the plan; they make "... little difference in the amount of intermodal traffic which could be captured ... in these areas."

The analysis used a series of computer models, including a Shipper Cost Model to quantify costs to shippers of using alternative modes and

subis par les expéditeurs utilisant divers modes et services de transport, un algorithme de coût pour choisir les nouveaux prix susceptibles de dégager le niveau optimal de volume et de profit sur le service intermodal proposé, et un modèle des coûts des transporteurs pour estimer les frais d'exploitation et les revenus nets dégagés.

Le "modèle des coûts des expéditeurs" calcule le coût logistique total sur lequel les expéditeurs ou les destinataires se fonderaient, selon les témoignages, pour choisir le parcours, le mode de transport et le transporteur. Les facteurs pris en compte pour calculer ce coût logistique sont le niveau de service (et notamment les délais de livraison, le respect de ces délais et les risques de pertes et de dommages), le coût des stocks et les tarifs de transport. On a assigné des tarifs fixes (réels ou estimatifs) aux divers modes et services concurrents, le tarif du service proposé étant la variable de décision. Cette variable de décision a été introduite à divers niveaux, avec diverses différences directionnelles, pour calculer le tarif optimal dégageant le revenu maximal net pouvant être produit par le service.

Ce calcul d'optimisation des tarifs est réalisé à l'aide de l'algorithme de prix et du modèle des coûts des transporteurs.

L'algorithme de prix constitue une opération complexe par laquelle on teste divers niveaux de prix pour chaque transporteur et l'on retient le prix optimal. Cette procédure comporte également le choix d'un chef de file en matière de prix, c'est-à-dire le transporteur détenant la plus grande part du marché et qui détermine le niveau des prix sur ce marché particulier (le service proposé n'a été désigné comme chef de file que sur un marché, celui de Détroit à Buffalo, où il offre le meilleur avantage de service).

En appliquant cet algorithme en combinaison avec le modèle des coûts des transporteurs, on a calculé pour chaque transporteur la profitabilité à chaque niveau de prix. Le niveau qui optimise le profit du transporteur dominant (chef de file) dans un marché donné est défini comme étant le prix prévalant sur ce marché.

Le modèle des coûts des transporteurs paraît être une combinaison standard de coûts fixes et variables, avec un jeu de courbes correspondant à divers volumes de trafic.

services, a pricing algorithm to select price levels which provide the optimum level of volume and profit to the proposed intermodal service, and a carrier cost model to estimate operating costs and resulting net revenue.

The Shipper Cost Model calculates total logistics costs, upon which research has shown the shipper or receiver bases his choice of route, mode and carrier, according to the evidence. These cost calculations are based on service levels, including travel time, reliability of time, and loss and damage, inventory costs, and transportation charges. Transportation charges, actual or estimated, were set for competing modes and services, and the level of rates for the proposed service was the decision variable. This decision variable was introduced at various levels with various directional differences, to try to compute the optimum level to maximize net income from the service.

This pricing level optimization is accomplished with the help of the pricing algorithm and the carrier cost model.

The pricing algorithm is a complicated routine which scans various price levels for each carrier and selects the optimum. This procedure includes the selection of a price leader, the carrier with the largest market share, who determines price levels for that particular market. (The proposed service was selected as price leader in only one market, Detroit to Buffalo, where its greatest service advantage would exist.)

Using this algorithm in combination with the carrier cost model, profitability at each price level was calculated for each carrier. The level which optimizes profit for the dominant carrier (price leader) in a particular market is forecast to be the prevailing price in that market.

The carrier cost model appears to be a standard combination of fixed and variable costs, with a set of curves corresponding to various levels of volume.

Parlant des coûts, M. Roberts a souligné l'effet qu'exerce sur les coûts un mouvement équilibré dans les deux sens, d'où l'importance de pratiquer des prix différents selon la direction du transport de manière à équilibrer ce mouvement.

La validité des résultats produits a été mise en doute à maintes reprises. Les objections portaient généralement sur deux considérations: d'une part la concurrence et les prix et, d'autre part, la validité des hypothèses retenues concernant l'empressement des transporteurs de correspondance à collaborer.

Ces contestations ont été exprimées durant le contre-interrogatoire de M. Roberts et de M. Roy Hayes, qui témoignait également pour Trans-Ontario au sujet du détournement en faveur du service intermodal, ainsi que par d'autres témoins.

M. Sullivan, pour le compte de CN et CP, a traité de la question générale de la concurrence entre les chemins de fer et du succès remporté par d'autres services intermodaux.

Interrogé sur l'absence apparente de crainte, de la part du témoin de Trans-Ontario, M. Hayes, devant la concurrence éventuelle de C&O, M. Sullivan a répondu:

> La réalité, aujourd'hui, est que CSX est un concurrent très actif. Quatre de ses services, par exemple, concurrencent directement Conrail et ils marchent très bien, soyez sans inquiétude.

Il a indiqué que ces services relient Chicago à Philadelphie et Chicago à Baltimore, dans les deux sens. Durant son contre-interrogatoire par M. Smellie, avocat de Trans-Ontario, M. Sullivan a déclaré:

> R. Votre question est de savoir si les quatre trains dont j'ai parlé pourraient être concurrencés par Trans-Ontario? Est-ce là votre question?
>
> Q. Oui.
>
> R. Eh bien, dans l'état actuel des choses, par rapport à ces quatres trains, la réponse est non.

In his discussion of costs, Dr. Roberts emphasized the significant influence on costs of a balanced move in both directions. This, he said, had a similarly relevant effect on directionally differential price levels, in an attempt to achieve such a balance.

There were numerous concerns expressed about the intermodal diversion projections. They fell into two general areas: competition and pricing, and the validity of assumptions about the willingness to cooperate by connecting carriers.

These concerns were raised in cross-examination of Dr. Roberts and Roy Hayes, also a witness for Trans-Ontario testifying on the subject of intermodal diversions, as well as by other witnesses.

Mr. Sullivan for CN and CP, dealt with the general subject of competition in the context of other railways, and the success of other railways with intermodal services.

When asked about the apparent lack of concern by Trans-Ontario witness Hayes about the C&O providing. "... any great competition ...", Mr. Sullivan said:

> The present-day fact is that CSX is a very active competitor. Four of its services, for example, go head-to-head with Conrail, and they are doing very well, thank you.

He went on to describe these services as operating between Chicago and Philadelphia, and between Chicago and Baltimore, in both directions. During cross-examination by Mr. Smellie, counsel for Trans-Ontario, Mr. Sullivan said:

> A. ... Your question is, whether these four trains that I listed represent competitive service to Trans-Ontario; is that your question?
>
> Q. Yes.
>
> A. Well, as matters stand, looking at these four trains, the answer would be no.

M. Hayes a indiqué n'avoir pas fait d'efforts sérieux pour développer le trafic intermodal pour le compte de Penn Central durant les années soixante-dix, lorsqu'il était directement responsable de ce secteur, du fait de la faillite de la société et de son manque de moyens. M. Sullivan, pour sa part, a affirmé que de tels efforts avaient été entrepris, et un certain nombre de services mis en place et promus, avec peu de succès. Cependant, contre-interrogé par M. Smellie, il a fait quelques concessions concernant le succès de ces activités.

> Q. Dans une grande mesure, ces activités intermodales ont eu du succès.
>
> R. Dans une grande mesure, oui.

On relève avec intérêt dans le témoignage de M. Sullivan que le service particulier qui a survécu était celui exploité sur la ligne de Canada Southern. Il a continué à fonctionner jusqu'au 16 mars 1981, bien après que Conrail ait dévié une partie de son trafic vers sa ligne passant au sud du lac Érié. M. Sullivan a attribué sa disparition finale à l'usage croissant de remorques d'une hauteur trop grande pour passer dans le tunnel.

En vue de réfuter les déclarations précédentes de M. Hayes, M. Sullivan a fait état du manque de succès général des divers services rail-route sur courte distance figurant dans la liste de M. Hayes. Sa conclusion n'a pas été contestée durant le contre-interrogatoire.

La question de la concurrence livrée par les transporteurs routiers a été soulevée par M. Bowles, avocat de CP, dans son contre-interrogatoire de M. Roberts:

> Q. Quelles représailles prévoyez-vous de la part des transporteurs routiers contre la proposition que vous avez présentée ici?
>
> R. Je pense qu'ils vont tenter de réduire leurs tarifs.
>
> Q. Ont-ils suffisamment de marge de manoeuvre pour cela?
>
> R. Pas beaucoup.
>
> Q. Mais quand même un peu?
>
> R. Je dirais très peu en ce moment.

Mr. Hayes had stated that he had not made a serious effort to develop intermodal traffic during the seventies for Penn Central when he was in immediate charge of that business, because of its bankruptcy and lack of funds. Mr. Sullivan suggested that such an effort was made and a number of services instituted and promoted, with little success. Under cross-examination by Mr. Smellie, however, he did make some concession regarding the success of those operations.

> Q. In large measure, those intermodal operations were successful.
>
> A. In large measure, yes.

It is interesting to note from Mr. Sullivan's testimony, that the one service to survive was that which used the Canada Southern route. This continued to operate until March 16, 1981, after other traffic over that route had been diverted to Conrail lines south of Lake Erie. The reasons given by Mr. Sullivan for its eventual demise was the increasing use of trailers too high to move through the Tunnel.

To refute previous evidence by Mr. Hayes, Mr. Sullivan discussed the lack of success generally of the various short-line intermodal operations Mr. Hayes had listed. This conclusion was not challenged in cross-examination.

The question of competition from truck carriers was raised by Mr. Bowles, counsel for CP, in his cross-examination of Dr. Roberts.

> Q: What retaliation do you see by the trucking industry to the proposal that you would have presented here?
>
> A: I think they would attempt to lower their rates.
>
> Q: Do they have maneuverability to do that?
>
> A: Not much.
>
> Q: They do have some, though?
>
> A: I would think very little at this point.

Le président: Ont-ils davantage de souplesse sur le plan de la qualité du service?

R. Non, je crois qu'ils donnent le meilleur service possible en ce moment et que leurs tarifs sont aussi bas qu'ils peuvent se le permettre.

Interrogé sur l'effet de la récente modification législative autorisant les doubles remorques dans tous les États américains, il a répondu:

Les remorques de 27, 28 pieds sont toujours soumises à la limite de poids générale de 80 000 livres aux États-Unis, c'est-à-dire que les doubles remorques ne sont vraiment intéressantes que pour les produits volumineux, de faible densité...

Le témoin Coleman, de CP, avait indiqué que dans le sud-ouest de l'Ontario, 80 p. 100 du fret est transporté par route et 20 p. 100 par rail. M. Roberts a accepté ces chiffres. Durant son contre-interrogatoire, M. Hayes, pour Erie Express, a abordé la question de la croissance du trafic intermodal.

Q. N'êtes-vous pas d'accord avec moi pour dire que la seule croissance véritable du trafic ferroviaire au cours de ces dernières années concerne le trafic intermodal?

R. C'est ce qui ressort de tous les chiffres, oui monsieur.

Q. Et que cette croissance est de l'ordre de 17 à 20 p. 100 par année?

R. L'année dernière elle était même un peu supérieure à 20 p. 100, oui.

Q. Supérieure à 20 p. 100?

R. Oui.

Q. Si bien que cette approche nouvelle, que CN et CP veulent faire passer aux yeux de la Commission pour un miroir aux alouettes, n'a rien de si nouveau mais est plutôt quelque chose de déjà très répandu, dans la réalité?

R. C'est vrai aux États-Unis, oui.

The Chairman: Have they any more flexibility, do you think, in the service area?

A: No, I think they are about as service-sensitive as they can be at the moment, and the rates are about as low as they can be at the moment.

Dr. Roberts was then asked about the effect of recent legislation allowing double trailers in all U.S. states; he replied:

The 27-foot, 28-foot trailers are still constrained by an 80,000 pound overall weight limit in the United States (which) means that (double) trailers are only really useful for commodities that cube out rather than weight out ...

It had been stated by CP witness Coleman, that in southwestern Ontario, 80% of traffic was moved by truck, 20% by rail. Dr. Roberts agreed that his information was similar. In cross-examination of Mr. Hayes, counsel for Erie Express brought out the subject of the growth of intermodal traffic in the industry.

Q: Would you agree with me that the only real manner of traffic growth in the railway business in the last few years has been intermodal traffic?

A: That is what all of the results are proving, yes, sir.

Q: And that that growth is in the 17 to 20 per cent per year bracket?

A: The last year it is running now somewhere in excess of 20 per cent, yes.

Q: In excess of 20?

A: Yes.

Q: So that novel approach, as alleged by CN and CP to the Commission with regard to this "pie-in-the-sky" intermodal traffic is really not that novel, but something that is actually happening in the real world?

A: In the United States that is true, yes.

Q. À Détroit et à Buffalo?

R. Je ne suis pas en mesure d'en parler, sinon pour dire que ces villes font partie du secteur général de croissance.

Q: In Detroit and in Buffalo?

A: I am not in a position to comment on that other than it is a part of the overall growth area.

Enfin, au sujet de la concurrence routière, le conseiller de Trans-Ontario, dans son contre-interrogatoire de M. Sullivan, a abordé la question du coût comparatif de la route et du rail. M. Sullivan a reconnu avec lui "(...) que les trains ont un meilleur rendement énergétique que les camions (...)" et accepté comme vrai les chiffres d'augmentation du prix du gazole, extraits de l'édition 1983 de *Railway Facts*, passant de 10,97 cents en 1972 à 36,38 cents en 1977 et à 95,53 cents en 1982. Abordant d'autres éléments de coûts du transport routier, il convient qu'ils avaient également enregistré des hausses d'ampleur similaire.

Finally, relevant to highway competition, counsel for Trans-Ontario in his cross-examination of Mr. Sullivan brought out the matter of the relative costs of truck and rail. Mr. Sullivan agreed with him "... that trains are more fuel-efficient than trucks ...", and agreed with the reasonableness of the information, from the 1983 edition of Railway Facts, that the average cost of a gallon of diesel fuel had risen from 10.97 cents in 1972 to 36.38 cents in 1977 and 95.53 cents in 1982. They went on to discuss other elements of truck costs and agreed they too had experienced increases of similar magnitude.

La possibilité d'établir des correspondances à Détroit et à Niagara Falls ou Buffalo a également été discutée. À Détroit, Trans-Ontario a postulé l'existence de deux correspondances "amicales". Dans la mesure où C&O dispose déjà d'une ligne traversant le sud-ouest de l'Ontario et où GTW appartient au concurrent CN, la probabilité d'un tel échange "amical" ne paraît pas bien grande.

The likelihood of connections at Detroit and Niagara Falls or Buffalo was discussed. At Detroit, Trans-Ontario has assumed two possible "friendly" connections. Insofar as the C&O already can operate a route through southwestern Ontario, and the GTW is owned by competitor CN, it could be suggested that the probability of such a "friendly" interchange is not great.

Toutefois, une très petite partie des prévisions de trafic intermodal est censée continuer par rail vers l'ouest, au-delà de Détroit. Durant les années deux, trois et quatre, tout le trafic intermodal circulerait entre les têtes de ligne de Détroit et de Buffalo. La cinquième année, environ 74 p. 100 circulerait entre ces deux points et serait un trafic local de Trans-Ontario ou d'Erie Express, les 26 p. 100 restants nécessitant l'échange avec un deuxième transporteur pour continuer vers l'Est après Buffalo. Quinze pour cent seulement du trafic nécessiterait une correspondance à Détroit.

Insofar as the intermodal traffic projections are concerned, however, very little of it is assumed to be moving by rail west of Detroit. In years two, three, and four, all intermodal traffic would move between the Detroit and Buffalo terminals. In the fifth year, about 74% would move between those points and be local to Trans-Ontario or Erie Express, the remaining 26% would require a second carrier east of Buffalo. Only 15% would require a connection at Detroit.

La correspondance censément "amicale" à Buffalo est la D&H (Guilford). Le témoin cité par CN/CP, David Fink, président et directeur général de la D&H, a indiqué que sa compagnie a reçu l'autorisation de négocier avec Conrail les droits de réseau nécessaires à la correspondance avec tous les transporteurs présents au terminus de Buffalo. Interrogé par l'avocat de Trans-Ontario au sujet de sa disposition à négocier un échange avec Trans-Ontario, il a répondu: "Je

The suggested "friendly" connection at Buffalo is the D&H (Guilford). CN/CP witness, David Fink, Chairman and Chief Executive Officer of the D&H testified that his railway had been awarded rights to negotiate with Conrail the trackage rights required to connect with any other carrier in the Buffalo terminal area. When asked by counsel for Trans-Ontario about his willingness to negotiate an interchange with Trans-Ontario, he replied: "I am sure we would -

suis sûr que nous le ferions si cela doit nous rapporter du trafic et paraît viable sur le plan commercial."

Aucun trafic intermodal n'est prévu la première année. Les volumes estimatifs des années suivantes, exprimés en nombre de wagons, sont les suivants:

Année 2:	19 890
Année 3:	39 585
Année 4:	59 865
Année 5:	81 120

Les revenus annuels correspondants sont de:

Année 2:	11,909 millions de $
Année 3:	23,700 millions de $
Année 4:	35,842 millions de $
Année 5:	46,309 millions de $

M. Sullivan s'est dit d'avis que les recettes provenant du trafic échangé à Buffalo sont surestimées car elles ne tiennent pas compte de l'abattement de 20 p. 100 consenti par Conrail à ses gros clients. Cela a fait l'objet d'un débat assez long dont il ressort que la surestimation alléguée par M. Sullivan ne serait que de l'ordre de 10 p. 100. Nous ne savons pas qui a raison, de M. Sullivan ou de M. Roberts, mais nous relevons que les montants en jeu, à savoir 1,5 million si l'erreur est de 10 p. 100 et 2,1 millions si l'erreur est de 21 p. 100, ne concernent que la cinquième année.

Étant donné le scepticisme dont ont fait preuve diverses parties face aux prévisions de M. Roberts, l'avocat de la Commission a demandé au témoin Williams de Trans-Ontario de fournir ce que l'on pourrait appeler une "analyse de vulnérabilité", en produisant des états financiers pro forma basés sur l'hypothèse que seule la moitié du trafic intermodal prévu par M. Roberts ne se concrétise. Cela fut fait, les résultats obtenus étant les suivants:

	Nombre de wagons	Recettes ($)
Année 2	9 945	5,954 millions
Année 3	19 793	11,850 millions
Année 4	29 933	17,921 millions
Année 5	40 560	23,155 millions

if it meant traffic for us and had commercial viability, certainly."

No intermodal traffic is projected for the first year. The volume estimates for the second to fourth years, expressed as carloads, are:

Year 2	19,890
Year 3	39,585
Year 4	59,865
Year 5	81,120

The annual revenues associated with these volumes are:

Year 2	$11.909 million
Year 3	$23.700 million
Year 4	$35.842 million
Year 5	$46.309 million

Mr. Sullivan testified that in his opinion, the revenue on traffic proposed to be interchanged at Buffalo, was overstated because it did not allow for Conrail rates 20% lower for volume shippers. This was debated at some length and it appeared ultimately that the overstatement suggested by Mr. Sullivan might only be 10%. We are unsure who is right, Mr. Sullivan or Dr. Roberts, but we note the amounts which would seem to be involved, and that is $1.05 million if 10%, and $2.1 million if 20%, applicable only to the fifth year.

Given the skepticism shown by various parties about Dr. Roberts' projections, Commission counsel asked Trans-Ontario witness Williams to provide what might be called a "sensitivity analysis", by reproducing his pro forma financial statements with an assumption that intermodal traffic would be realized at volumes only half as great as projected by Dr. Roberts. This request was met, and the resulting carloads and revenues are shown below.

	Carloads	Revenue
Year 2	9,945	$ 5.954 million
Year 3	19,793	$11.850 million
Year 4	29,933	$17.921 million
Year 5	40,560	$23.155 million

Trans-Ontario estime l'investissement total dans les installations intermodales à 14 858 900 $. Les témoins de CN et de CP ont argué que ce chiffre sous-estime considérablement le coût de ces installations.

M. Coleman, déposant pour CP, a évoqué l'installation construite par CN "il y a environ cinq ou six ans" à un coût "tournant aux alentours de 19 millions". Il a mentionné également le devis de remplacement d'une installation de CP à Etobicoke, devant recevoir 500 unités par jour et dont le coût sera "probablement de l'ordre de 25 à 30 millions de dollars". Une telle installation, selon M. Coleman, nécessiterait deux à trois voies de 6 000 pieds de long, des dispositifs de déchargement latéral, des aires d'entreposage distinctes pour les remorques et les conteneurs ainsi qu'un atelier d'entretien et de réparation, le tout sur une superficie de 200 acres.

Réfutant ces chiffres, M. Stanek, témoin de Trans-Ontario, a décrit un terminus construit pour le compte de N&W à la gare Landers à un coût de 8 millions de dollars US (terrain non compris), et occupant une superficie de 35 acres. La firme de M. Stanek s'était chargée de la conception et de la surveillance des travaux. Selon M. Stanek, cette installation est plus grande que celle que projette Trans-Ontario et constitue "une gare pavée d'or". "Elle a tout ce que vous pouvez imaginer, et encore plus". "Un grand nombre d'équipement spéciaux qu'on y a placés coûtaient très cher et en ont gonflé le prix. Considérablement, dirais-je."

M. Hayes, témoin de Trans-Ontario, est intervenu au sujet du témoignage de M. Coleman. Il a signalé que l'installation de Trans-Ontario serait conçue pour recevoir 169 unités et non 500 comme celle de M. Coleman et qu'il suffirait de voies de service d'une longueur de 2 500 pieds au lieu de 6 000 comme le prétend M. Coleman. Il a ajouté qu'il n'aurait pas besoin d'une superficie de 200 acres: "(...) à mon sens (...) 15 acres suffisent et tout supplément serait une précaution (...) une réserve pour agrandissement futur".

La plupart des hypothèses qui fondent les prévisions de trafic dans le tunnel ne font l'objet d'aucune contestation. Elles postulent, pour l'essentiel, que le trafic qui passe à l'heure actuelle par le tunnel continuera de le faire. Les diverses ententes que Conrail a conclues avec d'autres transporteurs sur l'utilisation du tunnel resteraient en vigueur. La situation, dans ce cas,

Trans-Ontario estimates a total investment in intermodal facilities of $14,858,900. Concerns were raised by witnesses for CN and CP that this understated the costs of such facilities considerably.

CP witness Coleman referred to a CN facility built "about five or six years ago" at a cost "somewhere around $19 million". He also spoke of an estimate to replace a CP facility at Etobicoke, to handle 500 units per day, of "probably in the nature of $25 million to $30 million". Such a facility, according to Mr. Coleman, would require two or three tracks 6,000 feet long, side transfer units, separate storage space for trailers and containers, and a repair and maintenance facility, on 200 acres.

In rebuttal, Trans-Ontario witness Stanek described a terminal built for N&W, at Landers Yard, which was built on 35 acres at a cost of $8 million U.S. excluding land. Mr. Stanek's firm had been responsible for the design and construction supervision. According to Mr. Stanek, this facility was larger than those planned by Trans-Ontario and was, in his words, "a gold-plated yard". "It had everything you could ask for and then some". "A lot of extra features that were put in there were expensive and ran the price up. Considerably, I should say."

Trans-Ontario witness Hayes testified on the subject of Mr. Coleman's evidence. He pointed out that the Trans-Ontario facilities were designed to handle 169 units rather than Mr. Coleman's 500, and it is estimated that track lengths of 2,500 feet would be required rather than the 6,000 feet suggested by Mr. Coleman. He further stated that 200 acres would not be required, "... in my best judgement ... 15 acres is adequate and anything beyond that is a cushion ... or room for expansion."

Most of the assumptions behind projected Tunnel traffic are unquestioned. These say that traffic which now moves through the Tunnel will continue to do so. The various agreements Conrail has in effect with other carriers for use of the Tunnel will continue in effect. This is not different from the situation which would prevail under the CN/CP acquisition. Also included is

n'est guère différente de celle qui prévaudrait après une acquisition par CN/CP. Les chiffres comprennent également le trafic que Conrail fait passer dans le tunnel pour son propre compte ou le trafic de Conrail transporté par CP; ce n'est pas là du trafic nouveau, mais un apport de recettes nouvelles. Là encore, cela est conforme au plan d'exploitation de CN/CP.

Des hypothèses sont posées concernant le trafic nouveau, celui qui traverse actuellement la rivière entre Détroit et Windsor sur les barges de N&W. Ce trafic nouveau est chiffré à 107 180 wagons sur un total de 275 436. Il comprend 47 035 wagons "surdimensionnés", c'est-à-dire le fret transporté dans des wagons de dimension telle qu'ils ne peuvent emprunter le tunnel, et 60 145 wagons de taille ordinaire. Trans-Ontario postule que ce trafic pourrait être détourné à son profit si le tunnel était agrandi de manière à recevoir les wagons surdimensionnés. Dans cette hypothèse, Trans-Ontario pose que N&W abandonnerait alors l'exploitation de son système de barges, qui est coûteux, inefficace et lent, et que tout le trafic traversant actuellement par ce moyen emprunterait le tunnel.

La validité de l'hypothèse voulant que le trafic de N&W passerait par un tunnel agrandi a été contestée. Un autre point de friction a été de savoir si, même si la première hypothèse est valide, on peut supposer que N&W ferait passer immédiatement ses wagons ordinaires par le tunnel, autrement dit si l'on peut tabler sur ce trafic dès la première année et non pas seulement à partir de la troisième, lorsque le tunnel aura été agrandi et pourra recevoir la totalité du trafic de traversier, permettant l'abandon de celui-ci.

En ce qui concerne la première contestation, soit le déroutement du trafic de traversier de N&W vers le tunnel, la meilleure autorité nous paraît être N&W elle-même et nous nous en remettons donc à la déposition de son témoin, M. David G. Helmer.

M. Helmer a donné le détail des frais d'exploitation et de la méthode d'imputation des coûts au service de barges. (Dans tout son témoignage, M. Helmer a donné les chiffres en dollars US et nous les reprenons tels quels, sans les convertir en monnaie canadienne.)

Selon le témoignage de M. Helmer, les frais d'exploitation du traversier sont d'environ

traffic moved through the Tunnel now by Conrail for its own account or Conrail traffic moved by CP; this is not new traffic but would be new revenue. This, too, is consistent with the CN/CP approach.

Assumptions are made concerning new traffic: that which now moves between Detroit and Windsor on a tug and barge operation by N&W. This represents 107,180 of a total 275,436 projected cars. It comprises 47,035 "oversize" cars, that is, traffic moving in cars whose dimensions prevent it from using the Tunnel, and 60,145 "regular size" cars. Trans-Ontario assumed that this traffic could be diverted if the Tunnel were enlarged to accommodate the oversize cars. With the enlarged Tunnel, the assumption goes, N&W could abandon its expensive, inefficient and slow barging operation altogether, and the present barge traffic would move entirely through the Tunnel.

The validity of assuming that N&W traffic would move through the Tunnel, if enlarged to accommodate oversize cars, was questioned. Another point of contention was, if the first assumption is valid, whether it was reasonable to assume that N&W would immediately begin to move regular size cars through the Tunnel, that is, whether this traffic should be projected for year one, or not until year three, after the Tunnel has been enlarged and able to accommodate all of the barge traffic, allowing the barge operation to be discontinued.

On the first point of contention, that of assuming any N&W barge traffic will be diverted to the Tunnel, we think the best authority on this subject is N&W itself so we rely on the testimony of its witness, David G. Helmer.

Mr. Helmer provided details of the cost and cost allocation structure for the barge operation. (Throughout his testimony, Mr. Helmer used U.S. dollars, and we are using his figures in this discussion, without attempting to convert them to Canadian currency.)

According to Mr. Helmer's testimony, the barge operation costs approximately $4,900,000

4 900 000 $, pour un volume de 100 000 wagons, dont 50 000 environ sont des wagons surdimensionnés. (La preuve de Trans-Ontario et d'Erie Express fait apparaître ces chiffres comme étant 107 180 et 47 035 respectivement, mais nous avons choisi de retenir les chiffres approximatifs de M. Helmer aux fins de cette analyse.) Cela donne un coût moyen de 49 $ par wagon, mais N&W facture aux transporteurs 72,40 $ et 36,20 $ respectivement selon le type de wagon, soit un tarif arbitraire double pour les wagons surdimensionnés.

La société CN/CP a offert de transporter dans le tunnel les wagons de N&W de dimension ordinaire au prix de 28 $, soit une facture totale de 1,4 million pour 50 000 wagons. M. Helmer a expliqué qu'en modifiant son exploitation de manière à ne plus transporter que les wagons surdimensionnés, N&W pourrait en réduire le coût de 1,9 million. Ainsi, le passage par le tunnel au tarif de 28 $ par wagon lui permettrait d'économiser 500 000 $.

Le tarif proposé par Trans-Ontario et Erie Express est de 36 $, selon M. Helmer, ce qui ramènerait l'économie de N&W à 100 000 $. Sachant que ces chiffres sont seulement approximatifs, on peut néanmoins conclure que ce trafic serait probablement détourné vers le tunnel avec un tarif de 28 $ et, si l'on tient compte d'autres économies dans les dépenses quotidiennes et les frais de manoeuvre ainsi que le gain de temps, il serait probablement attiré également par un tarif de 36 $.

Tenant cela pour acquis et supposant également que N&W apporte les ajustements expliqués par M. Helmer à son exploitation de traversier, la situation qui émergerait serait le mouvement de quelque 50 000 wagons surdimensionnés, à un coût total de 3 millions. M. Helmer estime le coût supplémentaire, en dépenses quotidiennes et frais de manoeuvre, sur le traversier, par comparaison au tunnel, à environ 22 $ par wagon. L'économie potentielle par wagon sur les wagons surdimensionnés restants serait d'environ 82 $. Cela ne tient pas compte de l'avantage que représente le gain de temps ni celui de la fermeture du service de traversier sur la rivière Détroit que l'on a déjà signalé précédemment.

Nous fiant au témoignage du représentant de N&W, nous pouvons donc conclure que l'affirmation de Trans-Ontario et d'Erie Express, à

and handles just over 100,000 cars, roughly 50,000 of which are oversize cars. (Trans-Ontario and Erie Express evidence shows those figures as 107,180 and 47,035 respectively, but we choose to use Mr. Helmer's approximations for this exercise.) This averages $49 per car, but N&W "charges back" to carriers, using an arbitrary two to one relationship between oversize and regular size cars, $72.40 and $36.20, respectively.

The CN/CP Partnership has offered to move N&W regular size cars through the Tunnel for $28, a total charge of $1.4 million for 50,000 cars. By making changes to its operations, as explained by Mr. Helmer, N&W could reduce the cost of this service, without these regular size cars, by approximately $1.9 million. Thus, it would save $500,000 by routing this traffic via the Tunnel at $28 per car.

The Trans-Ontario and Erie Express proposed charge is quoted by Mr. Helmer as $36. With this instead of the CN/CP $28, that imputed saving would be reduced to $100,000. Allowing that the numbers are approximate, it would appear that this traffic probably would be attracted to the Tunnel at $28, and, given other savings in per diem and switching expenses as well as the advantage of time saved, could be assumed to be attracted at $36.

Given that this happens, and N&W makes the adjustments to the barge operation explained by Mr. Helmer, the evolving situation would be the movement of some 50,000 oversize cars at a total cost of $3 million. Mr. Helmer estimated the cost of additional per diem and switching costs of barge movement rather than Tunnel routing at about $22 per car. So the potential saving per car for the remaining oversize cars would be $82. This ignores the advantages to be derived from time saved and, as discussed elsewhere, removing the barge operation from the Detroit River.

Based on the testimony of the N&W witness, we conclude that, with appropriate pricing, the claim by Trans-Ontario and Erie Express that

l'effet que le trafic de barges N&W peut être détourné vers un tunnel agrandi, est valide à condition que le tarif soit judicieusement choisi.

Trans-Ontario et Erie Express ont, toutes deux, incorporé dans leurs estimations le tarif de wagons ordinaires provenant des barges de N&W dès la première année. Même les deux témoins d'Erie Express ont donné à entendre que cette hypothèse n'est pas raisonnable. Le raisonnement sur lequel se fonde cette contestation est que, aussi longtemps que N&W doit continuer à exploiter son traversier pour transporter le trafic surdimensionné, il faudrait offrir un tarif de péage au tunnel extraordinairement bas pour l'inciter à y faire passer ses wagons ordinaires. Il nous serait facile d'accepter ce raisonnement et de rejeter cet aspect des prévisions de trafic dans le tunnel pendant les deux premières années, si ce n'était des témoignages des représentants de N&W. Les déclarations de M. Helmer montrent clairement que sa société aurait effectivement intérêt à faire circuler ses wagons ordinaires dans le tunnel, même au tarif proposé par CN/CP ou par Trans-Ontario et Erie Express, et qu'il n'est pas déraisonnable de tabler sur un tel détournement de ce trafic avant même que le tunnel n'ait été agrandi. Le témoignage de M. Newton, à l'effet que N&W voudrait faire circuler ses wagons de dimension ordinaire dans le tunnel de la rivière Détroit, le confirme.

Pour ce qui est du trafic dans le tunnel, il convient de noter une différence entre les hypothèses de Trans-Ontario et celles d'Erie Express. Cette dernière a intégré dans ses projections un certain volume de trafic de CN passant actuellement par Sarnia, représentant 53 000 wagons de dimension ordinaire durant chacune des cinq années et 57 500 wagons surdimensionnés par an à partir de la troisième année.

CN a effectivement indiqué que l'engorgement du point de passage de Sarnia et l'avantage d'une route plus directe, ou plus courte, vers les villes situées au sud de Détroit l'amènerait à dérouter ce trafic par le tunnel Windsor-Détroit. CN/CP ont effectivement inscrit ces wagons ordinaires dans les prévisions de trafic de la tête de ligne ouest et du tunnel.

On pourrait arguer que si Erie Express acquiert les biens de Canada Southern, CN renoncerait à un tel détournement. Par contre, vu les

the N&W barge traffic can be attracted to an enlarged Tunnel is validly based.

Trans-Ontario and Erie Express both project the diversion of the regular size traffic from the N&W barge in the first year. It has been suggested, even by two Erie Express witnesses, that this is not a reasonable assumption. The logic behind this concern is that as long as N&W must continue the barging operation for the oversize traffic, the incremental cost of handling the regular size traffic could not be expected to be matched by any reasonable Tunnel charge. We agree with this and would find it easy to reject that aspect of the Tunnel traffic projections as they relate to the first two years, had it not been for the testimony of N&W witnesses. Mr. Helmer's evidence clearly shows that the incremental cost can in fact be matched by either of the two proposed Tunnel charges, that of CN/CP or that of Trans-Ontario and Erie Express, and that it is not unreasonable to suggest the diversion of this traffic before the Tunnel has been enlarged to accommodate the oversize traffic. This is confirmed by Mr. Newton's testimony that "N&W would want to move standard-size rail cars via the Detroit River Tunnel ...".

While on the subject of Tunnel traffic projections, there is one difference between the assumptions of Trans-Ontario and Erie Express to be noted. Erie Express has included in its projections, the diversion of CN traffic from the Sarnia gateway. This amounts to 53,000 cars of regular size traffic in each of the five years projected, and an additional 57,500 cars of oversize traffic beginning in year three.

CN testified that congestion at the Sarnia gateway and the preference for a more direct, or shorter, route to points south of Detroit, make it desirable to route such traffic through the Windsor-Detroit gateway. In its own plan, CN-CP provided for the diversion of the regular size portion of this traffic, including it in the traffic it planned to move over the West End and through the Tunnel.

It may be argued that if Erie Express acquired the Canada Southern properties, CN may not follow through with such a diversion. On the

raisons citées par CN et les économies de temps et de coût offertes par le passage par le tunnel - confirmées par le témoignage de N&W -, on peut conclure que le postulat d'Erie Express n'est pas déraisonnable.

Regroupant dans un même tableau les chiffres soumis par Trans-Ontario et Erie Express, on obtient les estimations de trafic suivantes:

Trans-Ontario et Erie Express
Volumes de trafic estimatifs (nombre de wagons)

Provenance	Années 1, 2	Années 3, 4, 5
C&O	106 822	106 822
GTW/DT&I	19 032	19 032
CP/Conrail	42 405	42 405
Détournement N&W		
- wagons ordinaires	60 145	60 145
- wagons surdimensionnés	0	47 035
Total estimatif Trans-Ontario	228 404	275 439
Détournement CN de Sarnia		
- wagons ordinaires	53 000	53 000
- wagons surdimensionnés	0	57 500
Total estimatif d'Erie Express	281 404	385 939

Les recettes produites par ce trafic, en milliers de dollars canadiens, sont les suivantes:

Trans-Ontario		
Wagons ordinaires	7 983,8	7 983,8
Wagons surdimensionnés	0,0	8 584,0
Total	7 983,8	16 567,8
Erie Express		
Wagons ordinaires	8 968,0	8 968,0
Wagons surdimensionnés	0,0	13 966,9
Total	8 968,0	22 034,9

other hand, given the reasons CN has for its proposed diversion if CN/CP acquires the properties, and the potential cost and time savings -- remembering the evidence concerning the diversion of N&W traffic -- it is not unreasonable to assume, we believe, that the Erie Express assumption has merit.

By consolidating car volume estimates from the evidence of both Trans-Ontario and Erie Express, we have prepared the following statement:

Trans-Ontario and Erie Express
Projected Car Volumes

Source	Years 1, 2	Years 3, 4, 5
C&O	106,822	106,822
GTW/DT&I	19,032	19,032
CP/Conrail	42,405	42,405
N&W diversion		
- regular	60,145	60,145
- oversize	0	47,035
Trans-Ontario Total	228,404	275,439
CN Sarnia diversion		
- regular	53,000	53,000
- oversize	0	57,500
Erie Express Total	281,404	385,939

The revenues associated with this traffic, in thousands of Canadian dollars, are:

Trans-Ontario		
Regular	7,983.8	7,983.8
Oversize	0.0	8,584.0
Total	7,983.8	16,567.8
Erie Express		
Regular	8,968.0	8,968.0
Oversize	0.0	13,966.9
Total	8,968.0	22,034.9

Le revenu par wagon de chaque provenance ne peut être calculé car les prévisions redistribuent ces wagons entre transporteurs "aux fins de tarification". Le revenu moyen par wagon ordinaire est de 34,95 $ pour Trans-Ontario et de 31,87 $ pour Erie Express, correspondant à 28,41 et 25,91 $ US respectivement. On suppose que la différence de ces moyennes est due aux différences de pondération entre les divers chemins de fer et tarifs qui sont introduites par l'inclusion du trafic de Sarnia dans les chiffres d'Erie Express.

Revenue per car for each source cannot be calculated because the evidence redistributes cars among railroads for "rating purposes". The average revenue for regular size cars is $34.95 for Trans-Ontario and $31.87 for Erie Express, equivalent to $28.41 and $25.91, U.S., respectively. The different averages are assumed to be caused by different weightings among the different railroads and rates, affected by the Sarnia traffic in Erie Express.

Le revenu moyen par wagon surdimensionné est de 182,50 $ chez Trans-Ontario et de 125 $ chez Erie Express, soit 148,37 et 101,63 $ US respectivement. La différence que l'on constate dans les chiffres de Trans-Ontario et d'Erie Express représente l'amortissement du coût d'agrandissement du tunnel. Cette différence du coût d'amortissement tient, d'une part, au fait que Trans-Ontario part d'un devis plus cher et qu'Erie Express, d'autre part, table sur un trafic plus intense dans le tunnel.

The average revenue per car for oversize traffic is $182.50 for Trans-Ontario, $125.00 for Erie Express, equivalent to $148.37 and $101.63, U.S., respectively. The difference between the average revenue for oversize and regular size cars, for both Trans-Ontario and Erie Express, is the cost of amortizing the tunnel enlargement costs, and the difference between the two estimates would be attributable to the higher expected cost of this projected by Trans-Ontario, and the higher utilization projected by Erie Express.

C'est un bon principe, lorsqu'il s'agit d'établir un prix, que d'adopter des tarifs qui permettent d'amortir les frais d'investissement, en fonction du trafic prévu. Un autre principe fondamental veut, par contre, que ces tarifs restent à un niveau propre à attirer un volume de trafic qui justifie la dépense, c'est-à-dire que le tarif doit être avantageux pour inciter le client à "acheter". Cet avantage existera si la circulation dans le tunnel apporte au client des économies d'exploitation supérieures au péage qu'il paie. Cela nous ramène au témoignage de N&W. M. Helmer avait chiffré le coût du transport des wagons surdimensionnés par barge à 82 $ US, soit environ 101 $ en monnaie canadienne.

It is a sound principle of pricing to set rates which provide for amortization of capital costs related to the traffic. It is another basic principle of pricing, however, that rates be set at levels which attract the traffic volume required to justify the capital outlay. To attract the traffic, the rate levels must be such that the "buyer" sees an advantage to "buying". Such an advantage is compensating cost savings. We return now to the evidence of N&W. Mr. Helmer, in his testimony, isolated the costs of moving oversize cars by barge at $82 (U.S.), which would be equivalent to approximately $101 (Canadian).

Il semble donc que le tarif envisagé par Erie Express soit supérieur d'environ 25 p. 100 à l'économie que N&W réaliserait en empruntant le tunnel. Le gain de temps apporté par le tunnel représente également une valeur, bien que difficile à chiffrer, si bien que la surestimation des recettes par Erie Express est probablement inférieure à 25 p. 100.

It would appear, therefore, that the rate implied in the Erie Express revenue estimate is at a level approximately 25% above the costs which N&W would save by diverting the traffic. Allowing for the difficulty of quantifying value of more expedient movement by the Tunnel, we believe that the Erie Express revenue estimate for this traffic may be overstated by something less than 25%.

Avec un tarif projeté de 148 $ US par wagon, il semble que Trans-Ontario surestime gravement ses recettes, à moins que le gain de temps

With an implied rate of $148 (U.S.) per car, it would appear that the Trans-Ontario revenue is seriously overstated, unless the increased ex-

du passage dans le tunnel ne justifie une augmentation de 80 p. 100 par rapport au franchissement de la rivière sur traversier. Nous ne pensons pas que cette justification existe, au vu du témoignage de N&W.

Les divergences dans les devis d'agrandissement d'une galerie du tunnel ont été longuement débattues tout au long de l'audience publique. À un moment donné, les devis variaient entre 7 millions et 40 millions. Les discussions qui se sont déroulées dans et en dehors de la salle d'audience révèlent que les divers estimateurs partaient d'un ensemble d'hypothèses et de besoins très différents. Ces écarts ont été partiellement comblés et l'écart qui subsiste est de 14,5 millions, le dernier devis d'Erie Express étant de 7 millions et celui de Trans-Ontario de 21,5 millions, CN et CP acceptant maintenant le devis d'Erie Express.

La différence entre les devis semble due à un certain nombre de divergences portant sur l'ampleur des travaux nécessaires. Trans-Ontario, pour sa part, considère que la pente prévue dans le devis d'Erie Express est trop forte pour une bonne circulation des trains dans le tunnel. Pour réaliser la moindre pente que Trans-Ontario juge nécessaire, les travaux d'excavation coûteront considérablement plus cher.

Les devis comportent diverses autres divergences de ce genre que nous n'avons pas l'intention de toutes passer en revue dans cette décision. Un certain nombre d'ingénieurs et d'experts en tunnel ont témoigné durant les audiences, qui étaient tous éminemment qualifiés et connaissaient bien leur sujet. Ainsi que nous l'avons déjà mentionné, avant que les travaux ne commencent, toutes ces divergences auront certainement été levées.

Notre crainte à cet égard est que les besoins financiers d'Erie Express ne dépassent ses prévisions actuelles, dans l'éventualité où le devis des travaux du tunnel s'avérerait sous-évalué, cette erreur ne pouvant manquer d'exercer un effet sur le montage financier de l'acquisition et sur les résultats financiers de l'entreprise. Nous reviendrons donc là-dessus au moment où nous verrons cet aspect des plans d'Erie Express.

Trans-Ontario: analyse financière

La structure financière projetée par Trans-Ontario est décrite dans les pièces et dans les

pediency of the Tunnel movement can be quantified at a level which would warrant an 80% increase to carriers or shippers in the cost of crossing the Detroit River. That was not the feeling we had after listening to the N&W witness.

The differences in estimates to enlarge one bore of the Tunnel were debated at length throughout the public hearings. The estimates ranged from under $7 million to as much as $40 million at one point. Discussions inside and outside the hearing room indicated that different estimators had been looking at different sets of assumptions and requirements. The gap has narrowed, and the difference remaining is about $14.5 million, with the Erie Express estimate at $7 million and the Trans-Ontario estimate at $21.5 million, with CN/CP now accepting the Erie Express estimate.

The differences were debated during the hearings. They appear to relate to a number of differences of opinion as to what is required. Trans-Ontario, for one thing, considers the gradient being allowed in the Erie Express estimate is too great for an efficient Tunnel operation. To keep the lesser grade Trans-Ontario considers desirable will cost considerably more for excavation and related items.

There are a number of such differences into which we do not plan to delve in this decision. A number of engineers and Tunnel experts spoke from the witness stand during the hearings. Each was eminently qualified and spoke knowledgeably. As we have already pointed out, before work begins on a Tunnel enlargement project, these differences can be expected to have been worked out.

Our concern is the possibility that the financial requirements for Erie Express may exceed those presently forecast, should their estimates for this project later prove to have been understated, and the effects this might have on the financing behind their proposed acquisition and its projected financial results. We will return, therefore, to this concern later when we discuss those aspects of the Erie Express plans.

Trans-Ontario: Financial Analysis

The proposed financial structure of Trans-Ontario was described in exhibits and *viva voce*

témoignages faits de vive voix par son témoin, M. William Powers, qui, en tant que président et directeur général de la River Place Finance Corporation, une banque appartenant à la famille Stroh, est chargé d'évaluer les projets d'investissement de la famille et du groupe d'entreprises Stroh.

La mise de fonds totale dans Trans-Ontario, et donc dans l'acquisition des biens de Conrail qu'elle propose, sera d'un million de dollars. Elle sera apportée par le groupe Stroh, par l'intermédiaire de River Place Management Inc. Le groupe (Stroh) détiendra 50 p. 100 des actions ordinaires de Trans-Ontario Rail Holdings Inc., la société à portefeuille de la Trans-Ontario Railway Company. Outre cette mise de fonds initiale, Stroh garantira un emprunt de 7,5 millions consenti par Crown Life Insurance Company.

D'autres fonds proviendront de deux emprunts: Penfund Management Ltd. prêtera 35 millions et recevra 25 p. 100 des actions ordinaires de Trans-Ontario. Crown Life Insurance Company prêtera 7,5 millions, dont le principal sera garanti par Stroh, et recevra également en échange 25 p. 100 des actions de Trans-Ontario. Ni l'une ni l'autre ne contribue à l'avoir propre de la société.

L'agrandissement du tunnel et la construction des installations intermodales seront financés par des prêts de construction. Ces travaux devraient être financés à 50 p. 100 par des prêts de l'Administration portuaire de la ville de Détroit et d'un organisme similaire de l'État de New York.

Au total, ces frais de construction compris, la dette devrait atteindre un plafond de 78,3 millions la troisième année, soit une disponibilité financière de 79,3 millions si l'on y ajoute la mise de fonds initiale d'un million.

Le taux d'intérêt servi sur le prêt de Penfund sera de 15 p. 100, plus une participation de 5 p. 100 aux profits, soit un rendement maximum de 18 p. 100. Le prêt est amorti sur vingt ans, conclu pour une durée de cinq ans renouvelable. Le prêteur détiendra une première hypothèque sur l'actif de la compagnie.

Les conditions et modalités du prêt de Crown Life sont identiques à celles du prêt de Penfund.

evidence of its witness, William Powers, who, as President and Chief Executive Officer of River Place Financial Corporation, a bank owned by the Stroh family, is responsible to evaluate and recommend investment opportunities for the Stroh family and the Stroh group of companies.

The entire equity investment in Trans-Ontario and its proposed acquisition of the Conrail properties will be $1 million. This will be provided by the Stroh group of companies through River Place Management, Inc. In return for this investment, River Place Management Inc. (Stroh) will hold 50% of the common shares of Trans-Ontario Rail Holdings, Inc., the holding company for Trans-Ontario Railway Company. In addition to its equity investment, Stroh will guarantee a loan of $7.5 million by Crown Life Insurance Company.

Additional financing will come from debt in the form of two loans. Penfund Management, Ltd., will lend $35 million, and will receive in consideration thereof 25% of the common shares of Trans-Ontario. Crown Life Insurance Company will lend $7.5 million, guaranteed as to principal by Stroh, and will receive in consideration thereof 25% of the common shares of Trans-Ontario. Neither Penfund nor Crown Life will contribute to equity.

The enlargement of the Tunnel and the construction of intermodal facilities will be financed by project financing. It is believed that these will be 50% financed by loans from the Port Authority for the City of Detroit, and a similar authority in New York State.

Including the required project financing, by the third year the maximum level of debt financing will be $78.3 million which, together with the equity investment, provides a total financial structure by the third year of $79.3 million.

The interest rate on the Penfund loan will be 15%, plus a 5% participation in cash flows, increasing total yield to a maximum of 18%, with amortization over twenty years, for a term of five years, renewable for an additional five years. The lender will have a first mortgage (charge) on the assets of the Company.

The interest rate, participation rate in cash flows, and conditions of the Crown Life loan are

Crown Life détiendra une deuxième hypothèque sur l'actif.

Un certain nombre de préoccupations ont été exprimées concernant ce montage financier et les postulats sur lesquels il repose: le rapport entre la dette et la mise de fonds; le taux d'intérêt servi sur la dette; la répartition des actions entre les trois parties; la possibilité de subordonner les première et deuxième hypothèques aux prêts de construction; la question de savoir qui aura le dernier mot en cas d'impasse résultant d'un différend entre l'investisseur initial détenant 50 p. 100 des parts et les deux prêteurs détenant également 50 p. 100 à eux deux; la certitude ou l'incertitude, et la provenance, des prêts de construction; et enfin, la disposition de Conrail à conclure un contrat d'achat avec Trans-Ontario, et à quel prix.

Lorsque le plan de Trans-Ontario a été initialement soumis, au début de l'enquête, la mise de fonds initiale de Stroh devait être de cinq millions, montant ramené à un million dans le plan révisé. M. Bowles, avocat de CP, a interrogé M. Powers à ce sujet:

> Q. Pour quelle raison la mise de fonds initiale de Stroh a-t-elle été ramenée à un million? N'était-ce pas cinq millions antérieurement?
>
> R. C'était cinq millions et nous avions indiqué dans notre dernière déposition que certains points restaient encore à régler avec Crown Life et il se trouve que, dans la négociation finale, nous nous sommes trouvés à garantir 7,5 millions du principal de la dette; au vu de ces prévisions et estimant qu'une mise de fonds supplémentaire n'est pas nécessaire, nous considérons que ces 7,5 millions constituent en réalité une mise de fonds apportée par Stroh.

Il ressort de ce témoignage que, même avec un taux d'intérêt situé entre 15 et 18 p. 100, Crown Life, créancier de deuxième rang, considère le risque comme suffisamment élevé pour exiger une garantie à l'égard du principal de la dette. Stroh a ainsi réduit sa mise de fonds de 4 millions et donné sa garantie pour les 7,5 millions. Il n'en reste pas moins que Stroh n'investit qu'un million et ne devra débourser les 7,5 millions que dans l'éventualité d'un défaut de

the same as those for the Penfund loan. Crown Life will have a mortgage (charge) ranking second to that of Penfund.

A number of concerns were raised about this financial structure and its assumptions: the ratio of debt to equity financing; the interest rate on the debt; the distribution of shares among the three parties; the possibility of subordinating the first and second mortgages to project financing; where control would lie in case of a deadlock between the equity investor with a 50% share, and the two lenders with a combined 50% share; the degree of certainty or uncertainty, and sources, of project financing; and the intentions of Conrail to enter into a purchase agreement with Trans-Ontario, and at what price.

When the Trans-Ontario plan was first introduced earlier in the proceedings, the proposed equity investment by Stroh was $5 million, in the revised plan, $1 million. Mr. Bowles, counsel for CP, questioned Mr. Powers on this:

> Q. And what has led to the Stroh equity participation being reduced to $1 million; wasn't it previously $5 million?
>
> A. It was $5 million and when we were testifying at the prior session, we had indicated that there were some items that were still open with Crown Life and in the final negotiation of that transaction we wound up guaranteeing the $7.5 million principal and therefore in the light of these projections that had been prepared, feeling comfortable that additional equity was not required, we are regarding the $7.5 million as really equity put in by Stroh in substance.

It appears from this testimony that even at an interest rate of between 15% and 18%, Crown Life, with second claim after Penfund, found the risk sufficiently high to require that its loan principal be guaranteed. Stroh reduced its equity by $4 million and assumed responsibility to guarantee the $7.5 million. The fact remains, however, that Stroh is only investing $1 million, and bears the responsibility for the $7.5 million only in the event of default, and then only if

paiement, et cela uniquement si l'actif de Trans-Ontario ne suffit pas à couvrir la dette. Patrick Keenan, témoin d'Erie Express, a fait ressortir une autre différence. Il a expliqué que la mise de fonds ne rapporte pas d'intérêt, autrement dit qu'il n'y a pas à puiser dans les recettes pour servir un intérêt sur la mise de fonds et que, dans l'éventualité d'une faillite, les créances ont priorité sur la mise de fonds et sont remboursées en premier, la mise de fonds ne pouvant être recouvrée qu'une fois toutes les autres obligations satisfaites, pour autant qu'elles le soient jamais. Autrement dit, les créances grèvent les recettes, ce que ne fait pas la mise de fonds, et le garant d'un prêt supporte un moindre risque qu'un bailleur de fonds initial.

assets in Trans-Ontario are not sufficient to cover the debt. Another difference was explained later by Patrick Keenan, witness for Erie Express. He explained that equity would not have to be serviced, that is, interest payments would not have to come out of earnings, and, in the event of financial difficulty, debt is considerably senior to equity, so has a prior claim on assets, whereas equity is recovered after all other obligations have been met, if at all. Debt causes a drain on current earnings which equity does not, and a guarantor of a loan carries a lower risk than an equity investor.

En résumé, le montage financier, avant les prêts de construction, comporte une mise de fonds initiale d'un million et des emprunts de 42,5 millions, soit un ratio du passif à l'avoir de 42 1/2:1, sauf que Stroh, se portant garant du prêt de 7,5 millions, pourrait être considéré comme apportant une mise de fonds totale de 8,5 millions, ce qui donnerait un ratio du passif à l'avoir de 5:1. Cela ne comprend pas les fonds nécessaires à l'agrandissement du tunnel et à la construction des installations intermodales, travaux obligatoires si l'entreprise veut réaliser les recettes prévues. La dette atteindra plus de 78 millions la troisième année. Nous nous inquiétons de ce que la mise de fonds réelle soit si basse.

In summary, the financial structure, before project financing, will comprise $1 million pure equity and $42.5 million debt which would provide a debt to equity ratio of 42 1/2:1; except that Stroh, with the loan guarantee of $7.5 million, could be seen to be providing a total equity of $8.5 million, resulting in a debt to equity ratio of 5:1. This does not include the funds required to finance the tunnel enlargement and the proposed intermodal facilities -- projects crucial to realization of projected revenues. Debt will peak in year three at over $78 million. We are concerned that this financial plan contains a rather high degree of leverage.

Dans le plan d'origine, les taux d'intérêt servis sur les prêts de Penfund et de Crown Life étaient chiffrés à 13 p. 100; ils sont passés depuis à 15 p. 100 au minimum, et peuvent atteindre 18 p. 100. L'avocat de CP a exploré la possibilité que cette hausse du taux d'intérêt, dont il a d'abord établi qu'il serait effectivement de 18 p. 100, était due à une réévaluation du risque de la part des prêteurs:

In the earlier plan, the interest rates applicable to the Penfund and Crown Life loans were expected to be 13%; now the commitment is at a minimum rate of 15%, and as high as 18%. CP counsel explored the possibility that this increase in interest rate, which he first established as being, in effect, the full 18%, was the result of a reassessment of risk on the part of the lenders:

> Q. Ces 5 p. 100 des bénéfices, (...) s'agit-il là des bénéfices du chemin de fer seulement ou (...) du chemin de fer et du tunnel?
>
> R. De la totalité, oui.
>
> Q. Donc, (...) s'il s'agit des deux, en pratique, Penfund et Crown Life vont réaliser un rendement de 18 p. 100 sur leur investissement?

> Q. ... That 5% in cash flow, ... is that a cash flow of the railway only or ... the railway and the tunnel?
>
> A. In the total operation, yes.
>
> Q. So ... considering the cash flow and the revenues from the tunnel, to all intents and purposes Penfund and Crown Life would be realizing a return of 18% on investment?

R. C'est exact, et plus.

Q. Pardon?

R. Dix-huit pour cent, plus leurs actions.

(...)

Q. Mais que s'est-il donc passé pour que Penfund et Crown Life, ou particulièrement Penfund, veuillent obtenir un meilleur rendement sur leur prêt?

R. Je ne peux répondre à cette question; je ne sais pas.

(...)

Q. Vous ne pouvez donc pas me dire que Penfund, réexaminant le plan commercial, a déterminé que le risque était plus élevé qu'elle ne le prévoyait à l'origine et exige de ce fait un meilleur rendement; ne serait-ce pas une conclusion raisonnable à tirer?

R. Encore une fois, je ne peux pas vraiment répondre car je n'ai pas participé à ces négociations.

Q. Mais ne diriez-vous pas que c'est là un des facteurs déterminants: lorsqu'un investisseur réclame un meilleur rendement, c'est parce que le risque apparaît plus élevé qu'il ne le pensait au début, ce qui l'amène à exiger un taux d'intérêt supérieur pour le protéger de ce risque accru?

R. Oui, je suis d'accord.

L'avocat d'Erie Express a abordé le même sujet sous un autre angle durant son contre-interrogatoire de M. Powers:

Q. Quel est le niveau des taux d'intérêt aux États-Unis?

R. 13 1/2, 14 p. 100.

Q. Donc bien plus favorable que les 18 p. 100 que vous avez été obligés d'accepter maintenant pour trouver votre argent.

A. That is correct, plus.

Q. Pardon?

A. 18% plus their equity.

(...)

Q. But now, what has occurred that has caused Penfund and Crown Life, or particularly Penfund, to seek a higher return on the loan?

A. I can't answer the question; I don't know.

(...)

Q. So you are not able to tell me then that Penfund on reviewing the business plan determined that the risk was higher than they originally anticipated or concluded and that they now look at it and consider the risk to be higher and therefore they want a better yield; isn't that a reasonable conclusion to come to?

A. Again, I can't really respond to the question because I was not in that part of the negotiation with them.

Q. Well, would you agree with me that that is one of the determining factors; when an investor wants a higher rate yield it is because the risk benefit perceived is not as originally conceived and therefore a higher return is sought because of the risk element that is now perceived from what it was formerly?

A. Yes, I would agree.

Counsel for Erie Express approached the same subject from another perspective when he cross-examined Mr. Powers:

Q. What are the interest rates in the United States?

A. 13 1/2, 14%.

Q. Much better than the 18 that you have suffered to get your financing now.

R. Oui, monsieur.

Q. Pourquoi ne pas s'être adressé à la National Bank de Détroit, plutôt qu'aux sources de financement originales d'Atwell (Penfund et Crown Life)? Uniquement parce que vous recherchiez une participation canadienne?

R. C'était l'une des raisons.

Q. Une raison suffisante pour accepter l'écart entre 13 p. 100 et 18 p. 100?

R. Comme je l'ai dit, c'était l'une des raisons.

Q. Quelles sont les autres?

R. Eh bien, l'autre raison est que nous ne voulions pas nous adresser au groupe de banques qui financent régulièrement les opérations de Stroh Brewery.

Q. Je croyais que la National Bank de Détroit était une très grosse banque.

R. La décision a été prise de ne pas s'adresser au groupe de banques qui financent les activités de Stroh Brewery.

Q. Même si cela doit vous coûter 5 p. 100 de plus dans le taux d'intérêt que vous payez?

R. Eh bien, les faits parlent pour eux-mêmes.

Entre les deux versions du plan commercial, le taux d'intérêt est passé de 13 p. 100 à probablement 18 p. 100. Ce dernier chiffre paraît élevé, particulièrement dans le cas du prêt de la Crown Life pour lequel Stroh se porte garant. En outre, chaque prêteur réclame au moins un siège au conseil d'administration de Trans-Ontario et une part de 25 p. 100 du capital-actions de l'entreprise. Un autre facteur qui tend à tempérer le risque est la valeur potentielle des propriétés, dont on a tant parlé. Par ailleurs, comme l'avocat d'Erie Express l'a fait ressortir, Trans-Ontario aurait pu trouver ce financement auprès des banques avec lesquelles Stroh fait déjà affaire, dont une notamment chez qui Peter

A. Yes, sir.

Q. Why wouldn't the National Bank of Detroit be approached rather than Atwell's original sources (Penfund and Crown Life); just because you want Canadian content?

A. That was one of the reasons.

Q. Enough to change the 13% on the borrowed money in the U.S. to 18% Canadian?

A. As I said, that was one of the reasons.

Q. What are the other ones?

A. Well, the other reason is we did not want to approach the family of banks that provide recurring financing to the Stroh Brewery operations.

Q. I thought that the National Bank of Detroit was a great big one.

A. The business judgement was made that we would not approach the family of banks which provide financing to the Stroh Brewery operations.

Q. Even if it is a 5% difference in interest that you are paying?

A. Well, the facts speak for themselves.

The interest rate increased from 13% to probably 18% between the two business plans. It would appear that the rate of 18% is high. This is particularly so in the case of Crown Life with its guarantee from Stroh. In addition to this apparently high rate of interest, each lender claims at least one seat on the board of directors of Trans-Ontario and a 25% share in the equity of the business. The much discussed potential value of the properties should also be considered as a risk reducer. And, as counsel for Erie suggested, this financing could have been available from banks with which Stroh already has business relationships, including in at least one case the membership of Peter Stroh on its board of

Stroh siège au conseil d'administration. Nous nous demandons, à l'instar de M. Little, avocat d'Erie Express, si l'avantage d'inclure des fonds de provenance canadienne dans le montage financier justifie vraiment cette charge additionnelle qui viendra grever les bénéfices. Une différence de 5 p. 100 du taux d'intérêt représente quelque 2 millions de dollars par an les premières années. Nous ne prétendons pas que cela suffirait, en soi, à détruire la viabilité de l'entreprise, mais cela grève peut-être inutilement le bilan et constitue en tout cas un lourd fardeau, surtout si l'on tient compte du taux d'endettement très élevé dont on a déjà parlé.

Certains se sont également demandés, à l'audience, pourquoi il était nécessaire de céder à chacun des prêteurs 25 p. 100 des actions ordinaires de Trans-Ontario. L'aspect positif en est évidemment que 50 p. 100 du contrôle de l'entreprise réside au Canada. On est toutefois obligé de se demander s'il n'aurait pas été possible de trouver d'autres bailleurs de fonds canadiens disposés à acquérir ses actions, de manière à conserver cette participation canadienne et réduire, en même temps, le taux d'endettement.

L'avocat d'Erie Express s'est montré intrigué par le fait que Penfund, offrant un prêt de 35 millions, reçoit une part de 25 p. 100, alors que Crown Trust, apportant 7,5 millions, soit un sixième de l'emprunt total, et dont le prêt est en outre garanti par Stroh, reçoit une part identique. Il a demandé à M. Powers:

> Q. Est-ce que Penfund apprécie cela?
>
> R. Elle l'a accepté.
>
> Q. Est-ce que cela n'est pas bizarre, ou inhabituel?
>
> R. Je ne sais pas si c'est bizarre, ou inhabituel, tout ce que je sais c'est qu'elle l'a accepté.

Il y a eu quelque confusion initiale, durant le contre-interrogatoire de M. Powers par l'avocat de CN, au sujet de la garantie dont disposerait le prêteur qui financerait l'agrandissement du tunnel et la construction des installations intermodales, étant donné que Penfund et Crown Life détiennent respectivement une première et une deuxième hypothèque sur l'ensemble des actifs. Ce point a pu être élucidé par l'examen des

directors. We wonder, as did Mr. Little, counsel for Erie Express, if the perceived advantage of having Canadian source funds in the financial structure would justify the additional drain on earnings from this venture effected by these rates. We calculate this amount might be, assuming a differential of 5%, over $2 million per year in the early years. We do not suggest that this, by itself, is sufficient to destroy the viability of the venture, but it may be an unnecessary drain, and certainly a heavy burden, particularly considering the large debt to equity ratio already discussed.

Concern was expressed about the necessity to give each of the lenders 25% of the common shares in Trans-Ontario. The positive side of this proposal, of course, is the control of a 50% interest in Canada. One wonders, however, if other sources of equity funding might be available in Canada, which would maintain the Canadian interest and, at the same time, improve the debt to equity situation.

Counsel for Erie Express apparently was puzzled by the fact that Penfund, providing a $35 million loan receives a 25% share, while Crown Trust, providing $7.5 million, or one sixth of the debt financing, and which is guaranteed by Stroh, will receive the same share. He asked Mr. Powers:

> Q. Does Penfund like that?
>
> A. They agreed to it.
>
> Q. Not odd or unusual that that would happen?
>
> A. I can't tell you whether it was odd or unusual. I am saying they agreed with it.

There was initially some confusion during the cross-examination of Mr. Powers, by counsel for CN, concerning the security which would be available to a lender for the Tunnel enlargement and intermodal facilities projects, given the first and second mortgage positions of Penfund and Crown Life. This was clarified after reference to the Penfund and Crown Life commitment letters:

lettres d'engagement de Penfund et de Crown Life:

> L'emprunteur ne créera pas de privilèges d'un rang égal ou supérieur aux privilèges contenus dans l'hypothèse garantissant le prêt, sinon à l'égard des fonds requis au financement de l'agrandissement du tunnel, dans la mesure où des recettes suffisantes sont assurées.

Quant aux installations intermodales proposées, on a expliqué que ces dernières seraient de nouveaux actifs et pourraient être hypothéquées séparément.

L'avocat de CN, M. Lennon, a demandé que soit précisée la signification de "recettes suffisantes" dans les lettres de Penfund et de Crown Life. Le témoin a demandé un temps de réflexion et remit ultérieurement une réponse écrite:

> Nous avons réexaminé (...) toutes les prévisions de recettes (...) et convenons que ces prévisions font apparaître "des recettes suffisantes" dans le sens où ce terme est utilisé dans nos deux lettres d'engagement.
>
> Quant à la question de savoir si des recettes d'un montant inférieur (...) seraient suffisantes, la réponse est oui. Il est impossible, au stade actuel, de chiffrer les recettes minimales acceptables, du fait que tant de facteurs différents sont en jeu...

Comme les actions seraient réparties de telle manière que ni le bailleur de fonds initial ni les prêteurs ne disposeraient d'une majorité, le risque d'une impasse au conseil d'administration existe, les votes se partageant exactement moitié-moitié. Pour tenter de clarifier cette situation, Trans-Ontario a soumis une pièce intitulée "Projet d'entente entre les actionnaires, cf: Impasse". On y prévoit la désignation de cinq (ou neuf) administrateurs, dont deux (ou quatre) seraient nommés par Stroh et un (ou deux) respectivement par chacun des prêteurs actionnaires. Le cinquième (ou neuvième) administrateur serait choisi par un ou plusieurs arbitres sur une liste de candidats proposés par les parties "sur la base de la compétence et de l'indépendance". Ce projet d'accord, cependant, ne fait que déplacer les risques d'impasse vers le choix des arbitres; il

> The Borrower shall not create any charges ranking prior to or equal with the charges contained in the mortgage securing the loan, other than funds required for financing tunnel expansion if adequate cash flow can be assured.

As to the proposed intermodal facilities, it was explained that these would be new assets entirely, and could be mortgaged separately.

CN counsel Mr. Lennon asked the meaning of "adequate cash flow" as the term was used in the Penfund and Crown Life letters. This question was taken under advisement by the witness, and an answer was provided later in written form:

> We have reviewed ... all of the cash flow projections ... and agree that those projections demonstrate "Adequate Cash Flow" as that term is used in both of our letters of commitment.
>
> As to whether a cash flow of less than that ... would be acceptable, the answer is yes. It is impossible at this time to say what the minimum cash flow would be because it is dependent on many different factors ...

The fact that the shares would be divided in such a way that neither the equity owner nor the lenders would have control, a potential 50-50 deadlock could result among shareholders. A "Proposed Shareholder Agreement Re: Deadlock" was introduced as an exhibit to clarify the situation. This proposed agreement provides for the nomination of five (or nine) directors, two (or four) to be named by Stroh and one (or two) by each of the shareholding lenders. The fifth (or ninth) director would be named by one or more arbitrators from a slate of nominees proposed by the parties, "on the basis of the most qualified and independent candidate". This proposed agreement, however, moves the potential deadlock situation to the selection of the arbitrator(s); it does not eliminate it. It was stated to be Trans-Ontario's intent to reach an agreement

n'en élimine pas le risque. Trans-Ontario a dit vouloir rechercher une entente propre à éliminer ce problème potentiel mais il apparaît que cela n'a pas été fait avant l'ajournement de l'audience.

Un long débat s'est déroulé concernant les perspectives et les projets de Trans-Ontario en ce qui concerne le financement des travaux d'agrandissement du tunnel et de construction des installations intermodales. Ce financement ne fait pas partie du montage financier et doit être obtenu sous forme de prêts de construction.

Une des sources de financement que Trans-Ontario envisage est l'Administration portuaire de la ville de Détroit. Il s'agit là d'un organisme d'État auquel la ville de Détroit et le comté de Wayne apportent une contribution. Cette administration peut consentir des prêts, à des taux d'intérêt bonifiés, d'un montant maximal de 10 millions de dollars pour des projets qui facilitent les exportations en provenance de Détroit. Ce financement n'est pas assuré, bien que M. Powers ait indiqué à l'avocat de CN, lors de son contre-interrogatoire, que des contacts avaient été pris. L'Administration pourrait prêter jusqu'à 10 millions, sur les 21,5 millions requis pour le tunnel, et 10 millions sur les 14 millions que coûteraient les installations intermodales.

Pour le restant de la somme, Trans-Ontario s'adresserait à des prêteurs privés, et notamment Penfund et Crown Life, qui ont indiqué toutes deux qu'elles seraient disposées à l'octroyer. M. Powers a indiqué qu'un prêt éventuel de l'Administration portuaire pourrait être subordonné aux prêts privés.

Les plans de financement des 14 millions nécessaires aux installations intermodales de Buffalo sont similaires à celles décrites pour les projets de Détroit.

Un dernier point soulevé concerne la question très fondamentale de savoir si Conrail serait disposée à vendre ses biens à Trans-Ontario et, dans l'affirmative, si le prix de vente serait le même que celui négocié avec la société CN/CP? La question a été abordée dans le cadre de la tentative de chiffrer le prix de vente qui pourrait être conclu, dans la mesure où Conrail serait disposée à vendre à Trans-Ontario, et les répercussions qu'un prix sensiblement plus élevé que celui projeté par Trans-Ontario pourraient avoir sur le montage financier.

which did eliminate this potential problem, but it appears that this was not accomplished before the adjournment of the hearing.

There was considerable discussion about the prospects and intentions regarding the financing of Tunnel enlargement and construction of intermodal facilities. This has not been allowed for in the financial structure, but is planned to be accomplished by project financing.

One source which has been investigated by Trans-Ontario is the Port Authority for the City of Detroit. This is a State-owned authority supported by the City of Detroit and Wayne County. This Authority can provide debt financing, at reduced rates of interest, for as much as $10 million, for projects which contribute to exports through Detroit. This funding is not certain, although Mr. Powers indicated under cross-examination by CN counsel that discussions had been held. If funding did come from this source it could be as much as $10 million of the $21.5 million required for the tunnel, and $10 million of the $14 million for intermodal facilities.

The remainder of the funding would be sought from private lenders, including Penfund and Crown Life, both of whom have stated they would consider providing it. Mr. Powers suggested that a Port Authority loan could be subordinated to private loans.

The plans for raising the $14 million required for intermodal facilities at Buffalo are similar to those described for the Detroit projects.

A final issue raised relates back to a very basic question: will Conrail sell the properties to Trans-Ontario and, if so, will the sale price be the same as that agreed between Conrail and the CN/CP partnership? This issue was raised in an attempt to estimate what price might be agreed upon, given Conrail's willingness to sell, and how this price might affect the proposed financial structure, if it was considerably higher than forecast by Trans-Ontario.

L'avocat de la Commission a interrogé là-dessus les témoins Powers et Williams de Trans-Ontario. Ils ont fait valoir que Trans-Ontario serait en bonne position pour négocier un contrat d'achat au même prix que CN/CP, en raison de l'appui que lui apporte la ville de Détroit. Ils ont argué également que Conrail est décidée à vendre les biens et "(...) puisqu'elle a pris la décision de vendre et pris la décision de vendre à ce prix, si nous nous portons acquéreurs à ce prix et remplissons toutes les conditions, je crois qu'elle nous vendrait à ce prix". L'avocat de Conrail a éclairé la position de la société durant son contre-interrogatoire de M. Powers:

> Q. Monsieur Powers, lorsque vous avez dit que Conrail avait décidé de vendre ses biens quoi qu'il advienne, c'est là une supposition de votre part, n'est-ce pas?
>
> R. Je crois que M. Crane a indiqué que la décision avait été prise.
>
> Q. Eh bien, Monsieur Powers, il serait juste de dire qu'une décision irrévocable a été prise de vendre à CN et CP au prix et aux conditions énoncés dans le contrat de vente. Cela, nous le savons, n'est-ce pas?
>
> R. Oui.
>
> Q. Et vous n'avez aucune preuve ou aucun procès-verbal du conseil d'administration de Conrail, par exemple, indiquant que la société a décidé de vendre quoi qu'il advienne?
>
> R. Non.

L'absence de toute indication de la part de Conrail montrant qu'elle est prête à vendre ses biens à un acquéreur autre que la société CN/CP nous préoccupe gravement. Ainsi que M. Thompson l'a dit durant son interrogatoire de M. Powers:

> Le motif de la question est très simple. La Commission est en présence d'un acquéreur qui a un contrat. Si la Commission approuvait la transaction et que toutes les autres autorisations réglementaires étaient données, alors le contrat prendrait effet, en pratique, et les propriétés changeraient de main.

Commission Counsel questioned Trans-Ontario witnesses Powers and Williams on the subject. It was suggested that because of the support it enjoys from the City of Detroit, Trans-Ontario would be in a favourable position to negotiate a purchase agreement for the same price as CN/CP. It was also suggested that Conrail is committed to sell the property, and "... if they have made a decision to sell and have made a decision to sell at this price and if we are a ready, willing and able buyer at that price, I believe that they would sell to us at that price". Counsel for Conrail clarified Conrail's position in her cross-examination of Mr. Powers.

> Q. Mr. Powers, when you said that it was your understanding that Conrail had decided to sell these properties in any event, that, I take it, was an assumption on your part, is that correct?
>
> A. I believe Mr. Crane has indicated that the decision has been made.
>
> Q. Well, it would be fair to say, Mr. Powers, that an irrevocable decision has been made to sell to CN and CP at the price and the terms set out in the agreement of purchase and sale. We know that is correct, do we not?
>
> A. Yes.
>
> Q. And you don't have any evidence or any minutes of the Board of Conrail for instance, that a decision has been made to sell by Conrail in any event?
>
> A. That's correct.

This situation is a large concern to us, the fact that there is no indication of intent by Conrail to sell the properties to any party other than the CN/CP partnership. Or, as Mr. Thompson stated it during his examination of Mr. Powers:

> ... The reason for the question is very simple. This Commission has an acquirer before it who has a contract. If this Commission approves the deal and the other regulatory approvals are there, then you have a contract which would be carried out, presumably, and there would be a change in the ownership of the assets.

Par contre, si la Commission tranchait en votre faveur, nous ne savons pas si la transaction se ferait.

Trans-Ontario: prévisions financières

Trans-Ontario a soumis au début de l'enquête des états et des bilans financiers estimatifs et des prévisions de sources et d'utilisation de fonds et les a modifiés ultérieurement. Les prévisions de revenu net après impôt sont les suivantes:

	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
(x 1 000 $)	-6 043	5 703	11 258	15 713	19 687

On a vu plus haut que pour attirer le trafic de wagons surdimensionnés de N&W dans le tunnel, un péage inférieur de quelque 81,50 $ à celui ayant servi à chiffrer les revenus du tunnel devrait être pratiqué. Si l'on rajuste en conséquence les prévisions de revenu net, on obtient les chiffres suivants:

	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
(x 1 000 $)	-6 043	5 703	9 358	13 813	17 787

Pour mettre à l'épreuve les prévisions financières de Trans-Ontario, nous avons tenté d'estimer de manière approximative quelles seraient les conséquences si la moitié du trafic intermodal projeté se concrétisait. Trans-Ontario a soumis des états financiers correspondant à une telle hypothèse, mais les changements apportés au montage financier font qu'ils sont maintenant dépassés. Nous les avons néanmoins utilisés, en conjonction avec les états plus récents, en vue de réaliser ce que nous reconnaissons être une estimation très grossière des conséquences qu'entraînerait la réalisation de cette hypothèse. Les revenus nets rajustés de cette manière sont les suivants:

	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
(x 1 000 $)	-6 043	3 127	5 254	7 481	9 730

Ces rajustements se répercuteraient évidemment sur tous les bilans estimatifs et sur tous les états de provenance et d'utilisation des fonds.

However, if the Commission opted to support your position we don't know if there would be any sale.

Trans-Ontario: Financial Projections

Projected income statements, balance sheets, and sources and uses of funds statements were submitted early in the proceedings and then revised and resubmitted. The projections of net income after taxes are shown below:

	Year 1	Year 2	Year 3	Year 4	Year 5
($000)	-6,043	5,703	11,258	15,713	19,687

It was suggested earlier that to attract N&W oversize cars through the Tunnel, a charge at a level some $81.50 less than that implied by Tunnel revenue estimates would be required. If we adjust the projected net income estimates accordingly, they would be as follows.

	Year 1	Year 2	Year 3	Year 4	Year 5
($000)	-6,043	5,703	9,358	13,813	17,787

To test Trans-Ontario's financial projections, we have attempted to make a rough estimate of the effects of only half of the projected intermodal traffic being realized. Financial statements were produced by Trans-Ontario, using this approach, but changes in the financial structure have made them obsolete. We have used them, however, in conjunction with the more recent statements in an attempt to make what we admit is a very rough estimate of the possible effects of this assumption. Below are shown the net income figures after our adjustment.

	Year 1	Year 2	Year 3	Year 4	Year 5
($000)	-6,043	3,127	5,254	7,481	9,730

These adjustments would, of course, result in changes throughout the projected balance sheets and the sources and uses of funds statements.

Nous avons isolé ci-dessous deux postes clé de ces prévisions et avons indiqué dans la ligne inférieure ce qu'il advient de ces chiffres après les deux rajustements décrits ci-dessus.

Avoir total estimatif des actionnaires:

(x 1 000 $)	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
Chiffres donnés	- 5 043	291	10 305	24 742	43 154
Chiffres ajustés	- 5 043	- 2 195	1 815	8 020	16 475

Fonds de roulement estimatif en fin d'année:

(x 1 000 $)	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
Chiffres donnés	10	26	79	0	0
Chiffres ajustés	10	- 2 460	- 8 411	- 16 722	- 26 679

Les ajustements ont pour effet de réduire de moitié le revenu net après impôt la cinquième année, alors que l'avoir des actionnaires après cinq ans serait d'environ 16,5 millions de dollars, soit 38 p. 100 seulement du chiffre estimé par Trans-Ontario.

Les fonds de roulement dans les prévisions les plus récentes de Trans-Ontario sont de très faible montant et culminent la troisième année à 79 000 $ pour retomber à zéro durant les années quatre et cinq. Les rajustements que nous faisons entraînent par conséquent un effet dévastateur et résultent en un déficit dès la deuxième année, qui ne cesse de s'accroître par après pour atteindre 26 millions après cinq ans. Cela implique qu'il manquerait à Trans-Ontario 26 millions pour équilibrer ses comptes d'exploitation si notre hypothèse pessimiste se réalisait et si nos rajustements grossièrement calculés se révélaient exacts. Si l'on retranche l'hypothèse défavorable concernant le détournement de trafic intermodal et que l'on ne garde que le rajustement concernant le tarif des wagons surdimensionnés, on obtient un déficit d'exploitation à partir de la deuxième année atteignant un montant cumulatif de 7,4 millions à la fin de la cinquième année.

En conclusion, il apparaît donc que si les prévisions de trafic de Trans-Ontario ne se réalisent

Below we will show two key items from these projections, as well as the same items amended to show the effects of the two adjustments we have described above.

Projected total shareholders' equity:

($000)	Year 1	Year 2	Year 3	Year 4	Year 5
Given	- 5,043	291	10,305	24,742	43,154
Adjusted	- 5,043	-2,195	1,815	8,020	16,475

Projected end of year working capital:

($000)	Year 1	Year 2	Year 3	Year 4	Year 5
Given	10	26	79	0	0
Adjusted	10	-2,460	-8,411	-16,722	-26,679

The adjustments would serve to reduce net income after tax in the fifth year to a level half of that projected, while shareholders' equity after five years would be almost $16.5 million, about 38% of what is projected by Trans-Ontario.

Working capital in Trans-Ontario's most recent projections is very small, largest after three years at $79,000, and reducing to zero through years four and five. Consequently, the adjustments we make have a devastating effect resulting in a negative value after two years and declining each year thereafter to a negative value in excess of $26 million after five years. This implies, if our admittedly negative approach were valid, and our rough adjustments accurate, that Trans-Ontario would be undercapitalized by over $26 million. Removing the results of our negative proposition regarding intermodal diversions, the effect of the adjustment for Tunnel charges applicable to oversize traffic results in a negative working capital figure for each of years two through five, reaching $-5.7 million by the end of the fifth year.

It would appear, in conclusion, that if traffic projections are overstated at all, Trans-Ontario

pas intégralement, la société manquerait de fonds de roulement. Étant donné le fort taux d'endettement déjà inhérent au montage financier, on a du mal à croire que l'entreprise trouverait à emprunter des fonds supplémentaires pour couvrir ce déficit éventuel.

Erie Express: analyse financière

L'histoire d'Erie Express et de sa quête de capitaux est relativement longue. Elle commence avec M. Albert Atwell, qui avait entamé des négociations en vue d'acheter les propriétés de Canada Southern en même temps que CN et CP. M. Atwell ne parvint pas à les conclure, ni à trouver le financement nécessaire. Il avait cependant obtenu quelques engagements provisoires de Penfund et a persévéré dans ses tentatives d'acquérir les propriétés, nonobstant la signature du contrat d'achat entre Conrail et CN/CP agissant en société.

Finalement, la participation majoritaire de M. Atwell dans la compagnie et dans les intérêts de celle-ci fut rachetée par un groupe résidant dans la région de St. Thomas, comprenant notamment James et Janeane Everatt et plusieurs autres qui fondèrent la société 588229 Ontario Limited. Celle-ci apportait une mise de fonds, qu'il fallait compléter par des emprunts.

Penfund, qui s'était entre-temps engagée à financer l'entreprise de Trans-Ontario, a donné avis à Erie Express que son offre de financement, venue à expiration, ne serait pas renouvelée. D'autres sources plus ou moins prometteuses furent trouvées, mais sans qu'aucun accord ferme ne soit signé. Des négociations eurent lieu avec la Banque Toronto-Dominion qui finit par indiquer qu'une mise de fonds initiale plus élevée serait nécessaire avant qu'elle puisse envisager de consentir un prêt.

C'est alors que notre audience prit fin le 28 septembre 1984, et l'avocat d'Erie Express nous fit savoir que la mise de fonds initiale exigée ne paraissait pas pouvoir être trouvée. C'est sur cette note pessimiste de la part d'Erie Express que l'audience et l'enquête prirent fin et que nous nous retirâmes pour réfléchir à notre décision.

Peu de temps après, Erie Express nous informa que l'enquête n'était apparemment pas terminée. L'avocat d'Erie Express soumit un document financier, daté du 25 octobre 1984,

may have working capital problems. With the high level of debt already included in the financial structure, it is difficult to conceive of a great deal more being available to protect the enterprise from this potential danger.

Erie Express: Financial Analysis

The history of Erie Express, and its search for funding, goes back some time. It began with Albert Atwell who was involved in negotiations to purchase the Canada Southern properties at the same time as CN and CP. Mr. Atwell was not successful in these negotiations nor in acquiring the necessary funding. He did have some tentative funding arrangements with Penfund, however, and persevered in his attempts to acquire the properties, notwithstanding the Purchase Agreement between Conrail and the CN/CP partnership.

Eventually controlling interest in Mr. Atwell's company and interests were purchased by a group of people resident in the St. Thomas area, comprising James and Janeane Everatt, and a group of others incorporated as 588229 Ontario Limited. This provided equity capital based upon which debt financing was sought.

Penfund, having committed to funding of the Trans-Ontario enterprise, gave notice to Erie Express that its expired offer of funding would not be renewed. Other potential sources appeared with varying degrees of promise, but none came to fruition. The last apparent source of debt financing was the Toronto-Dominion Bank. Negotiations were held resulting in advice from the bank that more equity funds would be required before a loan could be negotiated successfully.

At this point, September 28, 1984, our hearing had concluded, and according to counsel for Erie Express, the required equity capital did not appear to be available. It was on that note of pessimism on the part of the Erie Express interests that the hearing and investigation ended, and we withdrew to consider our Decision.

It was not much later that news reached us indicating that the investigation apparently was not completed. Counsel for Erie Express submitted a financial exhibit dated October 25,

contenant la proposition financière tant attendue.

Patrick J. Keenan, par l'intermédiaire de la société à portefeuille de sa famille, Keewhit Investments Limited, a investi 7,5 millions de dollars dans le capital d'Erie Express, acquérant ce faisant une part majoritaire de la société, et négociait avec la Banque Toronto-Dominion un engagement de prêt d'un montant de 37,5 millions de dollars.

Ce document fut distribué à toutes les parties en cause, avec une invitation à faire connaître leur réaction. Les parties demandèrent divers compléments d'information, qu'Erie Express fournit. Certaines parties conservaient néanmoins des doutes, en particulier Trans-Ontario. Nous décidâmes que le moyen le plus rapide et le plus sûr pour garantir que chaque partie ait une juste possibilité de s'exprimer serait d'accepter l'offre d'Erie Express de présenter des témoins qui feraient une déposition concernant son nouveau montage financier. Nous donnâmes avis à toutes les parties concernées que l'audience reprendrait pour examiner cette preuve nouvelle. Elle fut tenue à Ottawa le 16 novembre 1984 et Erie Express appela à la barre deux témoins, M. Keenan, président et directeur général de Keewhit Investments Limited, et Frank Penny, vice-président.

Ainsi qu'on l'a indiqué, la structure financière d'Erie Express comporte un capital de 7,5 millions de dollars sous forme d'actions privilégiées et deux prêts, l'un d'un montant de 25 millions de dollars destiné à l'acquisition des actifs de Conrail et l'autre, d'un montant de 12,5 millions de dollars, devant être versé par tranches et au fur et à mesure des besoins pour financer les travaux de construction. Les actionnaires s'engagent à souscrire des actions supplémentaires jusqu'à un montant maximal de 2,5 millions de dollars dans la mesure où cela est nécessaire pour garantir les prêts. Le total de ces prêts est donc de 37,5 millions de dollars et la disponibilité totale d'Erie Express, mise de fonds et prêts à long terme, est de 45 millions.

La première question posée concernant le financement est celle de son adéquation. Tant l'avocat de Trans-Ontario que celui de CP ont comparé les fonds disponibles pour l'acquisition elle-même, à savoir les 7,5 millions de capital-actions et le prêt de 25 millions, pour un total de

1984, containing the long-sought financial proposal.

Patrick J. Keenan, through his family holding company, Keewhit Investments Limited, had invested $7.5 million in the equity of Erie Express, in the process assuming controlling interest, and had negotiated a commitment from the Toronto-Dominion Bank for debt financing in the amount of $37.5 million.

This exhibit was distributed to all parties to the case and responses sought. Requests were received for further information which Erie Express provided. There remained, however, concerns on the part of some parties, in particular Trans-Ontario. We decided that the most efficient and most expedient way to ensure that each party had a fair opportunity to address its concerns, would be to accept Erie Express counsel's offer to provide witnesses to testify on the subject of Erie Express' new financial structure. We gave notice to all parties of record that the hearing would resume once again to address this specific new evidence. That hearing was held in Ottawa on November 16, 1984, and Erie Express called two witnesses, Mr. Keenan, Chairman and Chief Executive Officer, Keewhit Investments Limited, and Frank Penny, Vice-President of Keewhit.

As already stated, the financial structure of Erie Express comprises $7.5 million equity in the form of preference shares, and two loans, one in the amount of $25 million, to assist in the purchase of the assets of Conrail, the other, in the amount of $12.5 million, to be drawn upon as required to fund improvements to the properties. The shareholders agree to subscribe additional equity of up to $2.5 million if required to guarantee the loans. The total of these loans is $37.5 million, and the total financial structure of Erie Express, equity and long-term debt, is $45 million.

The first question raised about the financing related to its adequacy. Both counsel for Trans-Ontario, and counsel for CP compared the total funding for the acquisition itself, $7.5 million equity and the $25 million loan, a total of $32.5 million, to the proposed purchase price of ap-

32,5 millions, au prix d'achat proposé d'environ 33,2 millions au taux de change actuel. Des fonds supplémentaires seront requis pour rembourser la dette envers M. Atwell, chiffrée précédemment à 3 millions de dollars (US) mais estimée par M. Keenan à 2,5 millions (CAN) ainsi que des fonds de roulement initiaux de 2 à 3 millions de dollars. On a allégué que le financement était insuffisant et la question fut posée de savoir comment le manque serait comblé. M. Keenan a répondu qu'il le serait par la souscription d'actions supplémentaires comme le prévoit l'accord d'investissement. "Tous les actionnaires ont l'occasion d'y souscrire. Nous avons déjà fait la preuve que la famille, le conseil d'administration de Keewhit, sont prêts à y engager la totalité de leurs ressources."

Nous fondant sur les états financiers de Keewhit et sur les explications données par M. Keenan lors de sa comparution, il nous apparaît que si sa société bénéficie des engagements qu'il a décrit à la barre, les moyens d'assumer ses engagements existent. Nous sommes en outre favorablement impressionnés par le fait que la solution d'un manque de fonds éventuel prendra la forme d'injection supplémentaire de capital-actions plutôt que d'emprunts supplémentaires.

Sur le prêt de 12,5 millions de dollars promis par la Banque Toronto-Dominion, Erie Express s'attend à en utiliser moins de 9 millions, juste la somme nécessaire à l'agrandissement du tunnel. Les travaux de réfection du chemin de fer sont financés au moyen de cette portion des 13 millions en espèces figurant au compte de Canada Southern qui n'est soumise à aucun engagement, à savoir 4 millions (ou du moins la proportion correspondant à la part d'Erie Express, soit 71,44 p. 100), ainsi qu'au moyen des bénéfices non distribués de la société. M. Penny a reconnu, durant son contre-interrogatoire par M. Smellie, que le coût de ces travaux avait été sous-évalué de quelque 14,5 millions. M. Penny a ajouté que cela signifiait qu'un prêt de construction supplémentaire d'un montant d'environ 5 millions serait nécessaire et qu'il en avait déjà parlé avec un représentant de Toronto-Dominion. Il a décrit cette conversation dans les termes suivants:

> (...) (le représentant de la banque) est d'accord et a même indiqué que ce ne serait pas un problème et que le crédit serait disponible si nous en avions effectivement besoin (...) l'abattement fiscal libérera

proximately $33.2 million at current exchange rates. In addition to this, funds would be required to pay the debt to Mr. Atwell, quoted previously as $3 million (U.S.) but estimated by Mr. Keenan as $2.5 million (Canadian), and start-up working capital of $2 to $3 million. It was suggested that the financial structure was insufficient, and the question was asked how this shortfall would be met. Mr. Keenan said that this would be met by an equity call as provided for in the investment agreement. "All shareholders will have an opportunity to meet that call. I believe I have already given evidence to the effect that the family, the Board of Keewhit, are committed to this with all of our resources."

Based on our examination of Keewhit's financial statements, with the help of Mr. Keenan's explanations during direct examination, it would appear to us that if his company has the commitment he expressed on the stand, there also exists the means to support it. We are further impressed that his solution to such possible shortfalls comes in the form of further injections of equity investment rather than additional debt.

Of the $12.5 million loan committed by the Toronto-Dominion Bank, Erie Express expects to use no more than $9 million, sufficient for the tunnel enlargement. The funds required for rehabilitation of the railway are expected to be available from the $4 million unrestricted portion of the $13 million cash in the accounts of Canada Southern, at least to the extent of the Erie Express share thereof (71.44%), and from retained earnings. It was admitted by Mr. Penny, during cross-examination by Mr. Smellie, that funds required for these improvements had been understated by as much as $14.5 million. Mr. Penny added that this meant an additional project funding requirement of some $5 million, and that, anticipating this as a result of earlier questioning, he had discussed it with a representative of Toronto-Dominion. He described the conversation in the following terms:

> ... (the bank representative) agreed and actually stated that this would not be a problem for this endeavour and that we could adequately finance that if, in fact, we do need that amount of funds ... we

probablement les fonds nécessaires. Mais même si cela n'est pas le cas, même si nous devons payer l'impôt au plein taux de 50 p. 100, nous disposerons quand même de ressources largement suffisantes et sans enfreindre aucune des conventions que nous avons l'intention de signer avec la banque.

Nous verrons plus loin la conséquence sur les résultats financiers d'Erie Express des amendements ci-dessus. Il semble, toutefois, au vu de la preuve, que cela n'affecterait pas gravement la structure financière de l'entreprise.

L'avocat de Trans-Ontario a soulevé la question du taux d'intérêt "flottant" servi sur les prêts bancaires ainsi que sur les actions privilégiées de Keewhit. M. Keenan a expliqué que l'emprunteur peut opter pour un taux d'intérêt fixe sur toute la durée du prêt à n'importe quel moment. Il a dit qu'il s'en prévaudrait si une hausse des taux d'intérêt s'annonçait. Pour reprendre ses termes: "Je ne serais guère enclin à m'accrocher à un taux flottant, ayant vu les taux grimper à 24 p. 100 il y a quelques années."

La mise de fonds initiale de 7,5 millions de dollars prend la forme de 300 000 actions privilégiées, au prix de 25 $ chacune, avec intérêt cumulatif calculé au taux de la moitié du taux privilégié payé par Erie Express, plus 1,5 p. 100. Avec le taux d'intérêt privilégié de 12,5 p. 100 prévalant au moment du témoignage de M. Keenan, cela représenterait 7,75 p. 100. Ce taux est également flottant, mais si le taux sur l'emprunt devient fixe, par l'exercice de l'option qu'on a vu ci-dessus, le taux du dividende serait fixé également au niveau correspondant. Si l'on accepte le taux privilégié de 12,5 p. 100 que M. Keenan utilisait dans son témoignage, donnant un taux d'emprunt supérieur de 0,75 p. 100 au taux privilégié, le coût moyen des fonds d'Erie Express serait de 12,33 p. 100. Le coût équivalent de Trans-Ontario, avec un million de dollars en actions ne payant pas de dividende et un taux d'emprunt de 18 p. 100, serait de 17,59 p. 100.

Bien que l'intérêt lui-même doive être servi chaque année sur la totalité de la dette, le dividende ne doit pas nécessairement être distribué et peut s'accumuler indéfiniment. Interrogé par l'avocat de CN concernant les intentions de Keewhit à l'égard du versement de dividendes, M. Keenan a répondu:

probably will have enough funds from the taxes alone. But that not being the case, if we did have to pay tax at the full 50%, we still have plenty of financing and we still do not break any of the covenants which we intend to give the bank.

We will discuss later the effects on the financial results of Erie Express resulting from the amendments suggested by the above. According to the evidence, however, it does not appear to have a serious effect on the financial structure of the enterprise.

Counsel for Trans-Ontario raised the question of "floating" interest rates on the bank loans as well as on Keewhit's preferred shares. Mr. Keenan explained that the borrower has the option to fix the rate of interest for the term of the loan at any point in time. He suggested this as a possibility if it appeared an upward trend in interest rates was probable. In his words, "I would not be inclined to stay there open-ended on rates, having lived through the 24% era of recent years."

The $7.5 million equity investment takes the form of 300,000 preference shares at a price of $25, with cumulative interest at one-half the prime rate to Erie Express, plus 1 1/2 percentage points. With a prime rate of 12.5%, prevailing at the time of Mr. Keenan's evidence, this would amount to 7.75%. This rate also floats, but if the loan rate is fixed as discussed above, this dividend would similarly be fixed at the equivalent level. Assuming the 12.5% prime rate Mr. Keenan used in his evidence and the loan rate of "prime plus 3/4", the average cost of funds to Erie Express would be 12.33%. The Trans-Ontario equivalent cost, with $1 million in non-dividend shares and a loan rate of 18%, would be 17.59%.

While the interest is required to be paid each year on all of the debt, the dividend need not be paid in any particular year, but can accumulate indefinitely. When questioned by counsel for CN about Keewhit's intentions in regard to dividend payments, Mr. Keenan replied:

> Oui, nous avons l'intention d'attendre, ainsi que nous l'indiquons dans ces prévisions. Notre position est que nous avons à payer les créances normales qui s'accumulent dans le cours des affaires, nous avons les emprunts bancaires à rembourser et qu'il ne faut absolument jamais mettre en danger. Ensuite viennent les actionnaires, nous-mêmes. Nous n'avons donc aucune raison d'introduire une tension dans la structure, nous n'avons aucune raison de percevoir des dividendes à moins que la situation financière de la compagnie ne soit telle que les actions privilégiées puissent être servies confortablement. Keewhit n'a pas besoin de cet argent, elle n'est engagée nulle part.

Quant à l'avenir, M. Keenan a indiqué qu'Erie Express a l'intention ultérieurement de réunir des capitaux par l'émission publique d'actions. Il compte notamment encourager les employés à acquérir une part dans la compagnie mais n'a présenté aucun projet précis à ce sujet. Il voit Erie Express devenir un jour une compagnie dont les actions seront largement disséminées et négociées dans les grandes bourses du Canada.

Enfin, la question de la disposition de Conrail à vendre ses biens à Erie Express et, si oui, à quel prix, a été soulevée. Elle nous préoccupe tout autant dans le cas d'Erie Express que dans celui de Trans-Ontario.

L'avocat de Conrail, dans son argumentation, a exprimé son inquiétude de voir que le financement d'Erie Express ne soit pas inconditionnel et a abordé ensuite cette question:

> La deuxième chose que je veux faire ressortir, monsieur le président, commissaire Trahan, est que tout le montage financier qu'Erie Express nous a présenté aujourd'hui repose sur le postulat qu'Erie Express pourra conclure avec Conrail un contrat sensiblement identique à celui de CN et CP.
>
> Il n'y a simplement aucune garantie que ce soit le cas, ni même aucune assurance que Conrail, ayant dû subir un processus de trois ans pour essayer de négocier cette vente et obtenir les autorisations

> Yes, we intend to stand aside, as we have indicated in these projections. The position that we hold is that we have the normal creditors in the course of business, we have the bank financing in place which must be attended to and which at no time must be placed in jeopardy. After that comes the shareholders, ourselves. So we have no reason to put pressure on the structure; we have no reason to cause dividends to be paid unless the company finds itself in a financial position where it can service the preferred shares comfortably. We do not require that money within Keewhit because there are no demands for the money within Keewhit.

As to the future, Mr. Keenan testified that it is the intention of Erie Express to raise capital eventually through public offerings of shares. It is his plan that employees particularly would be encouraged to participate in the ownership of the Company, although he presented no specific plans in this regard. Eventually, he sees Erie Express as a widely held company with shares traded on Canada's major stock exchanges.

Finally the question of Conrail's potential willingness to sell the properties to Erie Express, and if so, at what price, was raised. This question concerns us here no less than it did in the context of the Trans-Ontario case.

Counsel for Conrail, in her argument, expressed concerns that the Erie Express financing is not unconditional, and then turned to this question:

> The second point that I want to make, Mr. Chairman, Commissioner Trahan, is that the entire financing package which Erie Express has put before you today is predicated on the assumption that Erie Express would be able to enter into substantially the same contract with Conrail as CN and CP have.
>
> There is simply no assurance that that would be the case, nor indeed is there even any assurance that Conrail having gone through a process of some three years to try and negotiate an agreement

nécessaires, serait disposée, en cas de rejet par la Commission, à recommencer tout à zéro pour vendre ses biens à quelqu'un d'autre, sans même parler de conditions similaires à celles qui figurent dans le contrat de vente dont vous êtes saisis.

Il faut noter l'opinion de M. Keenan à ce sujet:

> La vision étroite que j'ai de la chose va peut-être offenser. Je me fonde sur ce que je sais, à savoir, tout d'abord, qu'à deux reprises récemment Conrail a accepté une offre de l'ordre de 25,2 millions de dollars en monnaie américaine. Cela me paraît témoigner d'une volonté très réelle du vendeur de conclure une transaction à ce prix. D'après les preuves qui ont été soumises, la vente n'est assortie d'aucune autre condition. Si c'est là le prix de vente final, et qu'il était acceptable en avril 1983, je ne vois pas pourquoi il ne le serait pas en décembre 1984.
>
> Vous savez, soyons réalistes et disons que la direction de la compagnie y parviendra.
>
> Conrail, si elle ne veut pas aller de l'avant et vendre ses biens au candidat autorisé, devra, j'imagine, faire une volte-face complète, décider qu'elle va exploiter cette ligne et convaincre la Commission qu'elle est prête à prendre toute une nouvelle série d'engagements susceptibles de la satisfaire.
>
> Encore une fois, je vous prie d'excuser une position aussi simpliste, mais c'est vraiment ainsi que je vois les choses. Je ne pense pas du tout qu'il s'agisse d'une négociation à sens unique.

Nous devons accorder un poids considérable à la position déclarée de Conrail, nonobstant son rôle de partisan de la demande de CN/CP, et à ses obligations aux termes du contrat d'achat. Nous ne pouvons toutefois pas non plus ignorer l'argument de M. Keenan, compte tenu de notre expérience avec Conrail depuis la fin des années

and obtain the necessary approvals, in the event that agreement fell through, that Conrail would embark on a further process to sell the assets to someone else, let alone on the same terms and conditions as the agreement which is before you.

Mr. Keenan's opinion on this subject should be noted:

> I may be offending you because of the limited view I really have about the subject. Based on what I know, my view is the following: first, I would repeat that on two occasions in recent time they have chosen to accept an offer on the order of $25.2 million in U.S. funds. That indicates to me a real willingness on the part of the seller to, in effect, complete a transaction at that price. Based on the evidence that has been made available, there are no other conditions. If that is it at face value, then I would say that if in April of 1983 that was appropriate, that in December 1984 it should be appropriate.
>
> You know, let us be realistic and say that the management of the company will achieve this.
>
> Conrail, should they not wish to go ahead and sell these assets to the approved applicant, will, on their part I would assume, have to come forward and do a 180 (degree turn) and decide that they want to stay and they want to satisfy the Commission that they are willing to commit to a new series of undertakings that are acceptable to them (the Commission).
>
> Again, I apologize for being so general about it, but that is the sense of where I believe it is at. So I do not think it is a one-way negotiation by any means.

We must give considerable weight to Conrail's stated position, notwithstanding its role as a supporter of the CN/CP Application, and its obligations under the terms of the Purchase Agreement. At the same time, however, we cannot ignore Mr. Keenan's point, bearing in mind our experience with Conrail since the late

1970 et de l'opinion que nous avons exprimée à maintes reprises concernant sa disposition "(...) à prendre toute une nouvelle série d'engagements qui (nous) soit acceptable".

Erie Express: prévisions financières

Erie Express a déposé des états financiers pro forma, puis les a modifiés et déposés de nouveau un certain nombre de fois. On se sert ici le plus souvent possible du jeu final établi et déposé par Keewhit Investments Limited. Les prévisions sont établies sur cinq ans.

Le revenu total net après impôt projeté au cours de chacune des cinq premières années est le suivant:

	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
(x 1 000 $)	2 322	5 682	14 088	17 390	21 416

Certains ajustements potentiels ont été suggérés durant les discussions sur les prévisions de trafic et la structure financière. Il serait impossible d'ajuster ces états de revenu avec un degré de précision à peu près acceptable car même les ajustements qui ont été apportés par Erie Express elle-même ne sont plus valides du fait d'autres changements apportés depuis.

Nous avons essayé de vérifier, de manière très grossière, les prévisions financières. Erie Express a soumis des états de revenu postulant que seule la moitié du détournement de trafic intermodal soit réalisée. Nous savons que ces chiffres sont déjà dépassés, du fait des changements apportés dans le dernier document déposé depuis que la structure financière finale d'Erie Express a été annoncée. Néanmoins, nous utiliserons ces chiffres dépassés et nous déduirons du revenu du tunnel 24 $ par wagon surdimensionné pour ramener le tarif au niveau que nous considérons comme possible. Cet ajustement, conjugué au rajustement servant à compenser la sous-estimation de coûts expliqué par M. Penny, donnerait le revenu net après impôt suivant:

	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
(x 1 000 $)	1 612	2 290	7 074	7 901	10 042

seventies and the opinion we have, and have expressed more than once, of its willingness" ... to commit to a new series of undertakings that are acceptable to (us)".

Erie Express: Financial Projections

Pro forma financial statements were submitted by Erie Express, amended, and resubmitted a number of times. The final set, prepared by Keewhit Investments, Limited, and filed as an exhibit are used here to the extent possible. The statements show projections for five years.

The consolidated projected net income after tax totals are shown below for the five planning years:

	Year 1	Year 2	Year 3	Year 4	Year 5
($000)	2,322	5,682	14,088	17,390	21,416

Some potential adjustments have been suggested during the discussions of the traffic projections and the financial structure. It would be impossible to adjust these income statements with any degree of accuracy, because even those adjustments which were carried out by Erie Express are no longer valid because of other changes made since.

We have attempted to test in a very crude way the financial projections. Income statements were submitted by Erie Express based on the assumption that only half of the intermodal diversions are realized. We know that those numbers are outdated by changes in the most recent exhibit prepared since the final financial structure of Erie Express became known. Nonetheless, we will use these outdated numbers and we will deduct $24 per car tunnel revenue for oversize cars to reflect what we suggested was an overstatement in tunnel charges for this particular traffic. These adjustments together with an adjustment to compensate for the cost understatement explained by Mr. Penny, would provide net income after taxes of the following magnitudes.

	Year 1	Year 2	Year 3	Year 4	Year 5
($000)	1,612	2,290	7,074	7,901	10,042

Ces nouveaux chiffres, évidemment, entraîneraient des changements dans tous les bilans estimatifs et les états de provenance et d'utilisation des fonds. Nous essayerons d'apporter des ajustements simplistes à deux éléments clés.

Les bilans indiquent l'avoir total estimatif des actionnaires et nous ajoutons en-dessous les montants rajustés par nous-mêmes.

(x 1 000 $)	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
Chiffres donnés	9 822	15 503	25 591	46 981	68 398
Chiffres ajustés	9 112	11 401	18 475	26 376	36 419

Les états de provenance et d'utilisation des fonds indiquent les soldes de fin d'année des fonds de roulement et nous y ajoutons nos montants rajustés.

(x 1 000 $)	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
Chiffres donnés	35	758	494	273	8 955
Chiffres ajustes	745	-112	-4 070	-9 966	-8 525

Nos rajustements changent considérablement les chiffres, et la question est de savoir si ces changements suffisent à détruire la viabilité de l'entreprise. L'avoir des actionnaires continue de croître et dépasse 36 millions de dollars la cinquième année, soit 53 p. 100 du montant prévu par Erie Express. À notre sens, cela ne met pas en danger la viabilité. Par contre, les fonds de roulement sont suffisamment faibles pour que les rajustements produisent un déficit d'exploitation de presque 10 millions de dollars la quatrième année. La situation commence à s'améliorer la cinquième année, avec un niveau de -8,5 millions de dollars.

Ces résultats, et nous répétons qu'ils ne se veulent nullement précis, semblent indiquer que l'hypothèse quelque peu pessimiste quant au détournement de trafic intermodal que nous avons appliquée ne détruirait pas la viabilité du plan pourvu que l'entreprise puisse injecter des capitaux supplémentaires - jusqu'à 10 millions la quatrième année. D'après le témoignage de M. Keenan et de M. Penny, il ne leur serait pas

These changes, of course, would result in changes throughout the projected balance sheets and sources and uses of funds statements. We will attempt to make simplistic adjustments to two key items.

The balance sheets show the following projected total shareholders' equity, below each of which we show our adjusted amounts.

($000)	Year 1	Year 2	Year 3	Year 4	Year 5
Given	9,822	15,503	29,591	46,981	68,398
Adjusted	9,112	11,401	18,475	26,376	36,419

The sources and uses of funds statements project the following end of year working capital balances, and our adjusted amounts are shown thereunder.

($000)	Year 1	Year 2	Year 3	Year 4	Year 5
Given	35	758	494	273	8,955
Adjusted	745	-112	-4,070	-9,966	-8,525

Obviously, the numbers change, but the question is whether they change sufficiently to destroy the viability of the enterprise. The shareholders' equity continues to grow, and by the end of the fifth year, stands at over $36 million, 53% of that projected. This cannot, in our opinion, be deemed to destroy viability. The working capital, however, appears to have been sufficiently small that these adjustments reduce it to negative amounts of as much as $10 million after the fourth year. A year later, however, working capital begins to improve to a level of $-8.5 million.

These results, and we reiterate that they are very inaccurate, seem to indicate that, if it is possible to inject additional capital -- as much as $10 million for the fourth year -- this somewhat negative approach we have applied in regard to intermodal diversions would fail to destroy the projected viability of the plan. As we understand the evidence of Messrs. Keenan and Penny, the addition of $10 million of debt or

impossible de trouver ces 10 millions supplémentaires, sous forme de capital-actions ou d'emprunts.

Si l'on accepte les chiffres donnés par l'entreprise concernant le détournement de trafic intermodal, les fonds de roulement paraissent suffisants, dépassant 2 millions après la deuxième année et atteignant 12 millions la cinquième.

Les plans commerciaux de Trans-Ontario et d'Erie Express sont fondés sur les mêmes hypothèses de départ et il n'est donc pas surprenant de constater qu'ils présentent les mêmes points forts et les mêmes faiblesses. Les différences ne sont qu'une question de degré.

Ce sont des plans ambitieux qui produiraient des profits importants s'ils étaient réalisés. Ils comportent des risques élevés, qui paraissent plus importants lorsqu'on corrige l'excès d'optimisme potentiel sur le plan du trafic et de la capitalisation requise que présentent les auteurs. Cela n'est pas surprenant.

Il n'y a aucune garantie que l'un ou l'autre des projets d'acquisition ne réussisse, y compris celui de CN/CP. Cela n'est cependant pas le critère à satisfaire aux termes de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*.

Un acquéreur éventuel n'a pas à faire la preuve que son acquisition sera exempte de risques ni que la profitabilité de son entreprise soit garantie. Un acquéreur a seulement besoin d'établir que rien dans son projet ne porte préjudice à l'intérêt public et qu'il ne restreindra pas indûment la concurrence. Nous avons déjà statué que Trans-Ontario et Erie Express satisfont au critère de la concurrence. Nous statuons également que rien dans les acquisitions proposées par Trans-Ontario ou Erie Express n'est préjudiciable à l'intérêt public.

LE PERSONNEL DE CANADA SOUTHERN

Le Comité a jugé que cette question méritait qu'on s'y attarde en particulier. Une explication de cette position s'impose.

En 1976, lorsque Conrail a déposé son avis de proposition d'acquisition, l'effectif de Canada Southern, alors sous le contrôle de Penn Central depuis la fusion de 1968, était à son apogée:

equity may not be beyond the limits of their ability.

If the effect of the assumption regarding intermodal traffic is removed, sufficient working capital would appear to exist, remaining above $2 million after the second year and reaching more than $12 million after the fifth.

These business plans of Trans-Ontario and Erie Express are based on the same basic body of evidence, so it is not surprising that they display the same strengths and weaknesses. There are differences, but they are only a matter of degree.

They are ambitious plans which would be highly profitable if either of them were to succeed. They carry with them heavy risks, moreso, it appears, when our analyses of their possible over-optimism or under-capitalization are taken into account, than in the descriptions of their supporters given in evidence. This too is not suprising.

There can be no guarantee that any of the proposed acquisitions will succeed, including that of the CN/CP partnership. But that is not the test to be met under section 27 of the *National Transportation Act*.

A proposed acquirer is not required to prove that its acquisition will be free of risk, or that it is bound to be profitable. A proposed acquirer has only to establish that there is nothing prejudicial to the public interest in the acquisition, and that it will not unduly restrict competition. We have already stated our finding that Trans-Ontario and Erie Express meet the competition test. We also find that there will be nothing prejudicial to the public interest in either the Trans-Ontario or the Erie Express proposed acquisitions.

THE CANADA SOUTHERN EMPLOYEES

This question has been identified as one that is of special concern to the Committee. An explanation for that statement is in order.

At the time notice of Conrail's proposed acquisition was filed with the Committtee in 1976, employment on the Canada Southern, during ownership by Penn Central since the 1968 merger, was at its highest point:

1969	559	1973	441	1969	559	1973	441
1970	510	1974	484	1970	510	1974	484
1971	531	1975	459	1971	531	1975	459
1972	486	1976	560	1972	486	1976	560

De 1977 à 1982, il est tombé à 250, c'est-à-dire moins de la moitié du nombre antérieur. En 1983, de nouveaux licenciements l'ont porté à 213, son niveau actuel.

Between 1977 and 1982, however, employment had dropped to 250, a reduction in the workforce to less than half its former size. In 1983, a further reduction took place to 213, which is the present level of employment.

Nous avons déjà attiré l'attention sur le fait que le Comité, dans ses décisions de mars 1980 et d'août 1981, avait identifié la triste situation des employés de Canada Southern comme étant l'une des questions importantes, mettant en jeu l'intérêt public, à laquelle Conrail n'a pas donné de réponse.

We have already drawn attention to the fact that the Committee's Decisions of March 1980 and August 1981 identified the plight of the Canada Southern employees as one of the important questions of public interest Conrail had not answered.

Déjà en 1976, lorsque Conrail a fait son entrée comme nouveau propriétaire de Canada Southern et a commencé à tailler dans l'investissement, l'entretien, le service ferroviaire et le niveau d'emploi, le Comité s'est rendu compte que, bien que disposant du pouvoir d'exiger la fourniture des installations nécessaires au transport du trafic proposé à Canada Southern au Canada et que la sécurité et le bon fonctionnement du chemin de fer soient assurés, il ne pouvait exiger que Conrail fasse circuler son trafic américain sur ses lignes canadiennes ni qu'elle maintienne l'effectif au niveau de 1976 ou à n'importe quel autre niveau. Le fait est tout simplement que le Comité des transports par chemin de fer n'a pas pouvoir de réglementer le recrutement et la mise à pied du personnel ni le processus de négociations collectives. En dépit des limites très claires qui bornent son pouvoir, le Comité a jugé qu'il avait la responsabilité morale de faire de son mieux afin que le personnel de Canada Southern soit équitablement traité.

As far back as 1976, when Conrail appeared on the scene as the new owner of the Canada Southern, and drastic and sustained cutbacks in capital investment, maintenance, train service and employment levels started to take place, the Committee realized that while it had authority to require the provision of facilities to handle traffic offered to the Canada Southern in Canada, and authority to ensure that the railway was kept in safe and operable condition, it had no power to require Conrail to route US traffic over its Canadian lines and no power to require employment at the pre-1976 level or any other level. The plain fact was, and is, that the Railway Transport Committee does not have among its responsibilities regulation of the hiring and firing of personnel or the collective bargaining process. Despite these clear limitations on its authority, the Committee believed it had a moral responsibility to do its best to see that fair treatment was given to the Canada Southern employees.

En juin dernier, peu après le début de l'audience 1984, nous avons invité toutes les parties intéressées, et particulièrement les acquéreurs éventuels, à réfléchir à ce qu'il adviendrait des employés de Canada Southern dans l'éventualité de la vente des biens de Conrail. Signalant notre absence totale de pouvoir d'ordonner des négociations entre employeur et personnel, nous avons exhorté les intéressés à régler cette question dans toute la mesure du possible avant la fin de l'audience et de nous rendre compte des résultats de leurs efforts.

Soon after the commencement of the 1984 hearing last June, we invited all interested parties, particularly proposed acquirers, to address the question of what would happen to employees of Canada Southern in the event of an acquisition from Conrail. Noting our total lack of authority to require negotiations between employers and employees, we urged all concerned to resolve this issue as far as they could before the end of the hearing, and asked that evidence of what was being done be given.

Suite à cette invitation, plusieurs journées ont été consacrées, au total, aux dépositions de CN et CP, Trans-Ontario, Erie Express, l'Association des employés de Canada Southern et d'autres sur cet aspect. Étant donné l'importance que nous lui reconnaissons, nous allons en faire une analyse détaillée avant de prononcer nos décisions.

Renonciation aux hausses de salaire

Après l'adoption en 1980 aux États-Unis de la *Staggers Act*, l'évidence s'imposa à Conrail que "sa survie en tant que chemin de fer indépendant" exigerait "des contributions substantielles d'autres parties poursuivant le même objectif". Aussi, Conrail a donné à entendre à son personnel, et notamment à ses employés canadiens, qu'une contribution qu'ils pourraient apporter serait de renoncer à certaines hausses salariales qu'ils auraient pu obtenir par le jeu des négociations collectives.

Le 5 mai 1981, Conrail et les syndicats représentant son personnel ont annoncé la conclusion d'une convention collective de trois ans dans laquelle les employés renonçaient à 12 p. 100 de hausses salariales, sous forme d'augmentation générale des salaires et d'indemnités de coût de la vie. C'est ce que Conrail appelle "la renonciation au 12 p. 100 de hausses salariales" et qu'elle n'a pas l'intention de restituer à ses employés:

> La position que la compagnie (Conrail) a adoptée et qui continue d'être la sienne est que ces salaires ont fait l'objet d'une renonciation volontaire. Ils sont une contribution consentie par les employés afin de préserver la compagnie en tant qu'entité indépendante.

Toutefois, il semble que dans le cadre des négociations collectives actuellement en cours aux États-Unis, les employés de Conrail ont déposé avis que:

> (...) ils souhaitent négocier avec la compagnie la restitution des salaires auxquels ils ont renoncé durant les années 1981, 1982, 1983 et 1984.

Conrail a indiqué que le Congrès américain avait assorti l'octroi des fonds supplémentaires qu'elle demandait en 1978 de la condition que Conrail établisse un programme de participation

As a result, several days of cumulative evidence were given by CN and CP, Trans-Ontario, Erie Express, the Canada Southern Employees Association and others. Because of the importance given to this matter, it is our intention to analyze it in some detail, before making our findings.

Wage Forbearance

Following passage of the U.S. *Staggers Act* in 1980, it became evident to Conrail that its "continuance as an independent operating railroad", would require "substantial contribution by others, who might be interested in the same objective". As a result, Conrail suggested to its employees, including its Canadian employees, that one of the contributions they could make would be "wage forbearance", i.e., foregoing certain wage increases which they might otherwise obtain through collective bargaining.

On May 5, 1981, Conrail and its employees' unions announced that they had reached agreement on a three-year labour contract, under which the employees would forego 12% of certain general wage increases and Cost of Living Allowances. This is what Conrail refers to as "the 12% wage forbearance" and the Company has no corporate intention to repay its employees:

> ... The company (Conrail) has taken the position, and continues to take the position, that those are wages foregone. They were a contribution made by its employees to preserve the company as an independent entity.

However, it appears that in preparation for collective bargaining, currently ongoing in the U.S., Conrail employees have filed notice:

> ... that they wish to negotiate with the company on the matter of a repayment of the wages foregone during the years 1981, 1982, 1983, and 1984.

It was Conrail's evidence that conditional upon U.S. congressional approval of its 1978 request for additional funding, it was obliged to establish an Employees Stock Ownership Pro-

du personnel au capital-actions (Employees Stock Ownership Program: ESOP); ce programme ESOP a "été imposé à Conrail par voie législative". Chaque année, depuis 1981, des actions de la compagnie sont donc allouées aux employés américains qui participent au régime. Les actions sont détenues en fiducie et ne peuvent être distribuées avant 1991. Quinze pour cent des actions de Conrail sont détenus dans les fonds ESOP, le reste, par l'USRA.

L'avocat de Conrail a informé le Comité que les employés canadiens de la compagnie ne peuvent participer au régime ESOP:

> Il faut qu'il soit bien clair, monsieur le Président, que les employés canadiens ne participent pas au régime ESOP.

Le témoin de Conrail, M. Schimmel, a expliqué les raisons de cette exclusion. Elle tient à ce que la loi américaine instituant le fonds ESOP l'a également exempté de toute la législation américaine sur les valeurs boursières. Toutefois, le Congrès américain "ne pouvait imposer une exemption similaire de la législation canadienne correspondante". De ce fait, a conclu Conrail:

> (...) la participation des employés canadiens au régime aurait créé des difficultés insurmontables sur le plan de l'enregistrement des actions.

Cependant, l'avocat de Conrail a modifié ultérieurement cette explication:

> ...Au moment de la création du programme ESOP, vous vous souviendrez que le témoignage de M. Schimmel était à l'effet que ce fonds nécessitait une exemption statuaire de la législation américaine en matière de valeurs.
>
> Les juristes américains ont tenu pour acquis à l'époque que la législation canadienne en matière de valeurs comporterait des dispositions similaires et que Conrail devrait demander à être soustraite de l'application de cette législation. En réalité, il semble que cela ne soit pas le cas.
>
> En tout état de cause, la question n'a pas été poursuivie plus avant et la décision a

gram (ESOP); ESOP was "statutorily imposed" on Conrail. Each year since 1981, stock in the Company has been allocated to participating U.S. employees. The stock is held in trust and cannot be distributed until 1991. Fifteen percent of Conrail's stock is held in the ESOP, the balance by USRA.

Counsel for Conrail advised the Committee of the inability of Canadian employees of Conrail to participate in the ESOP program:

> I think, Mr. Chairman, it should be clear for the record, that Canadian employees are not participants in ESOP.

Conrail witness Schimmel explained the reasons for the exclusion of Canadian employees. It was because the U.S. statute that set up the ESOP, also exempted ESOP from all securities legislation in the United States. The U.S. Congress, however, "could not impose similar exemptions with respect to Canadian securities statutes". As a result, Conrail concluded:

> ... that the inclusion of Canadian employees in the plan created what they viewed to be insurmountable securities problems in terms of registering the stock.

However, counsel later modified Conrail's explanation:

> ... At the time the ESOP program was established, you will recall that the evidence of Mr. Schimmel was that the establishment of the ESOP required a statutory exemption in order to comply with U.S. security requirements.
>
> U.S. counsel made a presumption at that time that Canadian securities statutes would have similar requirements and Conrail would require exemptions from the applicability of those laws. That, in fact, does not appear to be the case.
>
> In any event, the matter was not pursued by obtaining advice from Canadian

été prise par Conrail que l'administration du régime ESOP serait plus simple s'il était limité aux employés américains.

Il est donc juste de dire, monsieur le Président, en réponse à la question de M. Johnson et pour rectifier le témoignage donné la semaine dernière, que cette situation n'est pas due à des obstacles juridiques insurmontables au Canada mais plutôt à la présomption, de la part de Conrail, de l'existence de tels obstacles.

Bien que, selon le témoignage de M. Schimmel, la question de la renonciation aux hausses salariales et celle du programme ESOP soient indépendantes l'une de l'autre, il est clair que l'attitude de Conrail envers son personnel canadien n'a pas été du tout la même lorsqu'il s'agissait de demander à ce personnel de contribuer à la survie de Conrail en renonçant à ses hausses salariales et lorsque le Congrès américain a ordonné à la compagnie de restituer quelque chose à ses employés sous forme du régime ESOP.

Pensions et retraites

Jusqu'à la décision récente de l'Internal Revenue Service (IRS) américain refusant la poursuite de leur participation, les employés canadiens de Conrail bénéficiaient des prestations de retraite du U.S. Railroad Retirement Fund. Ce fonds est administré par la *Railroad Retirement Board* des États-Unis, en application d'une loi américaine, la *Railroad Retirement Tax Act (RRTA)*.

La question de l'admissibilité de ces employés aux prestations de retraite *RRTA* a été soulevée par Conrail dans une lettre qu'elle a adressée à l'IRS le 26 février 1982. Dans cette lettre, Conrail faisait état d'un avis juridique sur la question du "statut" d'employés, au sens de la loi *RRTA*, de son personnel canadien. La question a été soulevée en rapport avec les modifications à la *Loi sur l'immigration* canadienne, Conrail alléguant (mais sans le prouver) qu'elle rencontrait des difficultés à obtenir des permis de travail au Canada avec les nouvelles procédures.

Conrail a également déposé auprès de l'IRS une demande de restitution préventive des coti-

counsel and a decision was taken by Conrail that the simplest administration of the ESOP would be if it were limited to U.S. employees.

So, it is fair to say, Mr. Chairman, in response to Mr. Johnson's question, and to correct the record of last week, that there were not insurmountable securities problems in Canada that caused this situation, but, rather, a presumption by Conrail at the time as to what such problems would be.

Although Mr. Schimmel's evidence was that the issues of Wage Forbearance and ESOP were unrelated issues, it is clear that Conrail's policy with regard to its Canadian employees differed substantially when their assistance was required to ensure the continuity of Conrail, by way of wage forbearance, to what it was when the U.S. Congress directed Conrail to return something to their employees, by way of participation in ESOP.

Pensions and Retirement

Until a recent ruling of the U.S. Internal Revenue Service (IRS) denying their continued participation, Canadian employees of Conrail enjoyed retirement benefits under the U.S. Railroad Retirement Fund. The Fund is administered by the U.S. Railroad Retirement Board, pursuant to the U.S. *Railroad Retirement Tax Act (RRTA)*.

The issue of the continued eligibility of these employees for RRTA retirement benefits was raised by Conrail in a letter to the IRS on February 26, 1982. In that letter, Conrail submitted a legal opinion on the issue of the continued "status" of its Canadian employees, as "employees", within the meaning of the *RRTA*. The issue was raised as it related to amendments in the Canada *Immigration Act*, and alleged (but did not substantiate) difficulties Conrail claimed it was experiencing with respect to "changes in the procedures and the ease with which one obtained work permits in Canada."

Conrail also filed a protective refund claim with the IRS for the contribution it had made to

sations qu'elle a versées au Railroad Retirement Fund pour le compte de ses employés canadiens "dans l'éventualité où il serait statué que les employés canadiens ne sont pas des employés au sens de la RRTA".

M. Schimmel a chiffré à 1 116 407 $ le montant des cotisations de retraite à l'égard des employés canadiens que Conrail n'a pas eu à verser à l'IRS en 1981. Il estime que l'économie ainsi réalisée est en moyenne d'un million de dollars par an.

L'IRS a ultérieurement statué que:

> (...) à compter du 10 avril 1978, les travailleurs ne sont pas des employés de la compagnie (Conrail) aux fins de la *RRTA*, la *Railroad Retirement Tax Act*.

Le 10 avril 1978 est la date à laquelle les modifications à la *Loi sur l'immigration* canadienne sont entrées en vigueur.

La *Railroad Retirement Board* a ensuite statué que, pour la période du 10 avril 1978 au 31 décembre 1982, l'employé canadien pouvait choisir entre demander la restitution de ses cotisations ou bien les laisser aux mains du fonds et se voir créditer les points correspondants aux fins de la capitalisation.

L'avocat de la Commission a demandé au témoin de Conrail, M. Schimmel, si la compagnie avait demandé un avis juridique canadien concernant la législation canadienne sur l'immigration. L'avocat de Conrail fit objection mais déclara ultérieurement:

> Monsieur le Président, avant le déjeuner, M. Thompson a demandé si Conrail avait demandé un avis juridique canadien avant de soumettre sa demande à l'IRS. J'avais élevé objection à la question, invoquant la confidentialité des rapports avocat-client.
>
> Mon client a décidé de renoncer à ce privilège de confidentialité et nous avons été informés à l'heure du déjeuner que la réponse à la question de M. Thompson est: Non.

the Railroad Retirement Fund, on behalf of its Canadian employees "in the event that Canadian employees were ruled not to be employees under the *RRTA*" and having regard to the statute of limitations pertaining thereto.

Mr. Schimmel mentioned that the amount Conrail was not required to contribute to the IRS on behalf of its Canadian employees in 1981, amounted to $1,116,407. He estimated savings in the $1 million range, for each year in question.

The IRS subsequently ruled that:

> ... for the period after April 10, 1978, the workers are not employees of the company (Conrail) for purposes of the *RRTA*, which is the *Railroad Retirement Tax Act*.

It is to be noted that April 10, 1978 is the date when the amendments to the Canada *Immigration Act* became effective.

The Railroad Retirement Board subsequently ruled that for the period April 10, 1978 to December 31, 1982, a Canadian employee had the option of having his refund for that period of time, or leaving his contribution with the Fund and being credited for that time for the purpose of vesting.

Commission counsel asked Conrail witness Schimmel if the Company had taken Canadian legal advice concerning Canadian immigration law. Conrail counsel objected, but later she said:

> Mr. Chairman, prior to lunch, Mr. Thompson had asked a question relating to whether Conrail had sought legal advice from Canadian counsel prior to submitting the ruling request to the IRS. At that time, I objected to the question and said that there was a solicitor-client privilege that attached to that.
>
> My client has decided to waive that privilege, and we have been advised over the lunch hour that the answer to Mr. Thompson's question is: No.

Si l'IRS s'en est remis à l'avis juridique soumis par Conrail pour décider du "statut" des employés canadiens aux fins du *RRTA*, ces derniers ont été privés des prestations de retraite sur la base de l'interprétation juridique de la législation canadienne en matière d'immigration donnée par l'avocat américain d'une compagnie ferroviaire, interprétation que l'on nous affirme être erronée.

Apparemment, la décision rendue à l'encontre des employés canadiens en matière de pensions fait l'objet d'un recours en justice aux États-Unis. L'avocat de Conrail a demandé à M. Schimmel:

> Je crois savoir qu'un recours en justice a également été introduit aux États-Unis à cet égard. Pourriez-vous dire à la Commission où en sont les choses?
>
> R. Je ne sais rien de plus que les renseignements déposés par les employés de Canada Southern Railway à cette audience, à savoir qu'eux-mêmes, ou leur syndicat, ont introduit un recours devant la Cour du District de Columbia contre la *Railroad Retirement Board* demandant, si j'ai bien compris, l'annulation de sa décision.

Dans cette affaire, comme dans celle du régime ESOP, nous retirons l'impression que Conrail n'a pas traité équitablement son personnel canadien et c'est pourquoi ces deux questions ont été soulevées à l'audience. Conrail a dû juger que son comportement prêtait à critique car, avant la fin de l'audience, nous avons reçu l'engagement suivant:

> Consolidated Rail Corporation (Conrail) s'engage par la présente auprès de la Commission canadienne des transports à se conformer à toute décision ou ordonnance finale rendue par un tribunal compétent, par suite d'un recours introduit par ou pour le compte de ses employés canadiens concernant l'admissibilité de ses employés aux prestations du Railroad Retirement Fund.

If the IRS relied on the legal opinion it received from Conrail to decide the "status" of Canadian employees within the meaning of the *RRTA*, they may have been deprived of retirement benefits by virtue of an American railroad lawyer's legal interpretation of Canadian immigration law, which we were told was wrong.

Apparently, the adverse pension ruling has been challenged in court in the U.S. Counsel for Conrail asked Mr. Schimmel:

> Now, I understand that there is also some court action which is proceeding in the United States on this issue. Could you have advised the Board of your proceedings?
>
> A. My knowledge comes basically from the information filed by the Canada Southern Railway employees with this panel in this hearing and that suit has been filed in the District Court of Columbia by the employees, or their organizations, against the Railroad Retirement Board, in effect, seeking to overturn the ruling, as I understand is the net impact of their suit.

In this, as in the matter of the ESOP, we were left with the impression that Conrail had not been fair with its Canadian employees, which was why these two questions became issues in the hearing. Conrail must have decided that its behaviour was open to criticism because before the hearing concluded we received the following undertaking:

> Consolidated Rail Corporation (Conrail) hereby undertakes to the Canadian Transport Commission that it will comply with any final decision and/or direction issuing from a court of competent jurisdiction imposing an obligation on Conrail, arising from litigation brought by on or behalf of its Canadian employees, regarding the eligibility of such employees to Railroad Retirement benefits.

Au moment où nous rédigions la présente décision, nous fûmes informés que le tribunal américain ayant entendu le recours avait prononcé son jugement. Le 5 décembre 1984, la United States Court of Appeals, du District de Columbia, a rendu sa décision, dont voici une partie des attendus:

> La question est de savoir si la *Railroad Retirement Board* a correctement interprété la *Loi canadienne sur l'immigration, 1976*, 2e session, chap. 52, art. 10, et le *Règlement* d'application de 1978 y afférant, comme exigeant que les chemins de fer américains opérant au Canada emploient, en totalité ou en partie, des citoyens ou des résidents canadiens, faisant tomber ces couverts énoncés à l'alinéa 231d)(3) de la *RRA* (*Railroad Retirement Act de 1974*) et du paragraphe 351e) de la *RUIA* (*Railroad Unemployment Insurance Act*). Nous statuons que la décision de la *Railroad Retirement Board* ne comporterait aucun énoncé cohérent des types des restrictions imposées au recrutement par les législations étrangères qui tomberait sous le coup de l'alinéa 231d)(3) et du paragraphe 351e) et ne contenait par conséquent aucune analyse raisonnée des éléments qui rendraient ce règlement canadien contraire à ces deux articles de loi. Nous constatons également que les données sur lesquelles la *Railroad Retirement Board* s'est fondée ne justifient pas sa conclusion apparente concernant les conséquences réelles de la *Loi* et du règlement canadiens. Nous annulons la décision de la *Railroad Retirement Board* et lui renvoyons l'affaire pour complément de procédure.

De la façon dont nous comprenons les choses, il appartient maintenant à la *Railroad Retirement Board* de donner effet à la décision du tribunal, à supposer qu'aucun appel ne soit interjeté. Le ministère des Affaires extérieures suit l'affaire et nous tiendra informés de son aboutissement. Il convient de noter que le gouvernement du Canada a comparu devant le tribunal américain à titre d'*amicus curiae* et l'a assisté par la fourniture de documents appropriés concernant la signification de la législation canadienne sur l'immigration en question.

As this Decision was being made ready for issuance, we were advised that the US court before which the litigation in question was ongoing had rendered judgment. On December 5, 1984, the United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit made its decision. It said in part:

> The issue on review is whether the (Railroad Retirement) Board properly construed the Canadian *Immigration Act, 1976* 2d. Sess., ch. 52, s.10, and the 1978 *regulations* issued thereunder, as requiring United States railroads operating in Canada to employ, in whole or in part, Canadian citizens or residents, so as to bring such workers within the exceptions to covered service found in s.231(d)(3) of the *RRA* (*Railroad Retirement Act of 1974*) and s.351(e) of the *RUIA* (*Railroad Unemployment Insurance Act*). We find that the Board's decision lacked any coherent articulation of what types of foreign law restrictions on hiring are sufficient to satisfy the requirement language found in s.231(d)(3) and s.351(e) and consequently lacked any reasoned analysis of why these Canadian regulations come within the meaning of these two sections. We also find that the record on which the Board acted is inadequate to support its apparent conclusion concerning the actual effects of the Canadian law and regulations. We vacate the Board's decision and remand for further proceedings.

As we understand it, the Railroad Retirement must now give effect to the Court's opinion, assuming there is no appeal. The case is being monitored by the Department of External Affairs, and its officers will in due course advise of the ultimate outcome. It should be noted that the Government of Canada entered the case before the US court as *amicus curiae*, and assisted the Court through the provision of appropriate material concerning the meaning of the Canadian immigration laws in question.

Nous acceptons cet engagement comme étant un règlement satisfaisant de la question de la *Railroad Retirement Board*.

Propositions de CN et CP

CN et CP nous ont remis leurs propositions concernant le personnel de Canada Southern. Ces propositions sont très complètes et détaillées et, pour bien les comprendre, il faut préciser le sens de certains termes qui y sont utilisés:

Employé actif - Un employé de Canada Southern qui travaille activement après l'intégration;

Employé licencié - Un employé de Canada Southern activement employé à la date de l'intégration mais qui ne conserve pas son travail après celle-ci;

Employé congédié - Un employé de Canada Southern en situation de licenciement avant l'intégration et qui continue à rester licencié après celle-ci;

Droit de préséance - La préférence d'emploi accordée aux employés de Canada Southern sur les employés de CN ou de TH&B dans le secteur de Canada Southern exploité par CN ou TH&B et dans lequel travaille l'ancien employé de Canada Southern après l'intégration;

Droit d'établissement - Le droit à l'emploi dans l'autre chemin de fer, CN ou TH&B. Le droit d'établissement permettrait à un ancien employé de Canada Southern de passer de TH&B à CN ou inversement une fois pendant une période de temps spécifique après l'intégration;

Intégration - L'intégration des employés aux effectifs de CN ou de TH&B conformément aux termes de l'entente spéciale proposée.

CN et CP proposent que les employés actifs, les employés licenciés par suite de l'acquisition et les employés congédiés avant l'acquisition aient un droit de préséance sur tous les postes situés sur le territoire de Canada Southern dans les sections du chemin de fer exploitées par CN et CP (TH&B). Ceci donnerait aux employés du Canada Southern un accès préférentiel à ces postes, avant les autres employés de CN et de TH&B.

We accept this undertaking as being a satisfactory resolution of the Railroad Retirement Board issue.

CN and CP Proposals

CN and CP placed their proposals for the Canada Southern employees before us in evidence. These are extensive and detailed. A full appreciation of these proposals requires an understanding of certain special terms contained in them:

Active employee - A Canada Southern employee who is actively at work following integration;

Laid-off employee - A Canada Southern employee who is actively at work prior to the date of integration, but who is unable to hold work following integration;

Furloughed employee - A Canada Southern employee on laid-off status prior to integration, and who continues to be laid-off following integration;

Prior Rights - The preference of employment of Canada Southern employees over CN or TH&B employees, on that portion of the Canada Southern operated by either CN or TH&B, upon which a former Canada Southern employee is working following integration;

Homestead Rights - The right of employment in a position on Canada Southern territory on the other railway, CN or TH&B. Such Homestead Rights would allow a former Canada Southern employee the opportunity to move from TH&B to CN, or vice versa, once within a specified period of time following integration;

Integration - The integration of employees into the work force of CN or TH&B pursuant to the terms of the proposed Special Agreement.

CN and CP propose that active employees, employees laid-off as a result of the acquisition, and employees who may have been furloughed prior to the acquisition, will have prior rights to all positions on the Canada Southern, on sections of the railway proposed to be operated by CN and CP (TH&B). This will enable Canada Southern employees to enjoy rights to hold such positions, in preference to other CN and TH&B employees.

CN et CP proposent également d'instituer une période où les employés de Canada Southern disposeraient d'un droit d'établissement, c'est-à-dire qu'un employé travaillant dans la section ouest pourrait faire valoir son ancienneté pour occuper un poste dans la section est et inversement.

Les employés actifs de Canada Southern pourraient ajouter leur nom au bas des listes d'ancienneté, soit de CN soit de TH&B, à compter de la date d'intégration. Ils pourraient ainsi accumuler les années d'ancienneté chez CN ou TH&B à partir de cette date et les invoquer pour occuper des postes au sein de CN ou de TH&B en dehors du territoire de Canada Southern.

Les employés licenciés et congédiés verront leur nom inscrit au bas des deux listes d'ancienneté de CN et de TH&B et pourront être rappelés au travail dans des postes sur le réseau de Canada Southern dans les deux territoires. S'ils sont rappelés durant la période où s'exerce le droit d'établissement, ils en jouiront également, ils seront également admissibles à des postes au sein de CN ou de TH&B en dehors du territoire de Canada Southern.

Les employés qui exercent leur droit d'établissement pour passer d'un territoire ou d'une section à une autre perdront leur ancienneté dans la compagnie qu'ils quittent et seront intégrés parmi les anciens employés de Canada Southern sur la liste d'ancienneté de la compagnie dans laquelle ils entrent.

Mention est faite de la décision de la *Railroad Retirement Board*, contestée en justice, statuant qu'à compter du 1er janvier 1983, les employés canadiens de Conrail travaillant au Canada n'ont plus droit aux prestations versées en vertu de la *United States Railroad Retirement Act* et de l'*Unemployment Insurance Act*.

CN et CP proposent d'admettre les employés de Canada Southern dans le régime de retraite, soit de CN soit de TH&B, à titre d'employés nouveaux, sous réserve des règles régissant les régimes de retraite de la compagnie dans laquelle ils entrent.

La loi américaine *Railroad Retirement Tax Act* ne comporte aucune disposition prévoyant le transfert ou la mobilité des crédits de retraite.

CN and CP also propose a period of Homestead Rights whereby Canada Southern employees who work on the West End Section, will be able to exercise their seniority on the Canada Southern jobs on the CP (TH&B) East End Section, and vice versa.

It is proposed to allow active employees of the Canada Southern to add their names to the bottom of either the CN or TH&B seniority lists, from the date of integration. This will allow them to accumulate CN or TH&B seniority from that date. Such seniority could also be used to apply for CN or TH&B positions outside of Canada Southern territory.

Laid-off and furloughed employees will have their names added to the bottom of both CN and TH&B seniority lists, and will be subject to recall to Canada Southern positions on both territories. If recalled during the Homestead Rights period, they will acquire such Homestead Rights. They too, will also be eligible for positions on CN or TH&B outside of Canada Southern territory.

Employees who exercise Homestead Rights from one territory or section to the other will lose seniority on the company from which they transfer, and will be dovetailed among the former Canada Southern employees on the seniority list of the company to which they transfer.

Mention has been made of the disputed ruling of the U.S. Railroad Retirement Board, that effective January 1, 1983, railway service of Conrail's Canadian employees, performed in Canada, is no longer creditable under the United States *Railroad Retirement and Unemployment Insurance Acts*.

CN and CP propose to admit Conrail Canada Southern employees into the pension plan of either CN or TH&B, as new employees, subject to the pension plan rules of the company on which they become employed.

There is no provision in the U.S. *Railroad Retirement Tax Act* allowing for the transfer or portability of pension credits. CN and CP state

CN et CP indiquent qu'elles n'ont pas pouvoir de modifier les modalités de distribution des droits acquis aux employés admissibles.

Le personnel de Canada Southern employé par CN et TH&B après intégration et tout employé en surnombre se verront crédités leur service sur Canada Southern aux fins des prestations versées à leurs employés par CN et CP et ne connaîtront aucune période d'attente avant d'y avoir droit. Le service au sein de Canada Southern sera reconnu aux fins du calcul des congés annuels et de l'admissibilité générale aux congés. En outre, les employés de Canada Southern deviendront admissibles à toute la série des autres avantages sociaux dont jouissent les employés de CN et de TH&B.

En sus des avantages sociaux ordinaires, CN et CP proposent de conclure une entente spéciale afin de venir en aide aux employés qui seraient pénalisés par l'acquisition et l'intégration. Parmi ces avantages figurent notamment des indemnités de licenciement, des indemnités de cessation d'emploi, des dispositions de maintien du salaire, un plan de préretraite pour les employés admissibles à prendre une retraite anticipée, des indemnités de déménagement et des cours de recyclage.

Le Comité a été informé durant l'audience de l'état des négociations entre CN et CP et certains représentants syndicaux au sujet de l'entente spéciale.

CN/CP ont tenté de réaliser l'accord avec les syndicats concernés sur cinq principes:

(1) L'intégration totale du personnel de Canada Southern dans l'effectif de CN et de TH&B;

(2) L'élargissement aux employés de Canada Southern, à partir de la date de leur intégration, des conventions collectives de CN et de TH&B régissant les salaires, les avantages sociaux, les règles et conditions de travail;

(3) La négociation d'une entente spéciale établissant un mécanisme d'intégration des indemnités pour les employés pénalisés;

that they do not have the jurisdiction to modify the application of vested benefits available to eligible employees.

It is proposed that employees of the Canada Southern, who are employed by CN and TH&B upon integration, and any surplus employees, will have their service with Canada Southern recognized for employee benefits with CN and CP and the waiting periods will be waived. Service with the Canada Southern will be recognized for purposes of annual vacation entitlement and general holiday eligibility. Additionally, Canada Southern employees will become eligible for a host of other fringe benefits available to employees employed on CN and TH&B.

In addition to the standard benefit plans, CN and CP have proposed that the parties enter into a Special Agreement which would assist employees who might be adversely affected as a result of acquisition and integration. The benefits that would be available under such Special Agreement would include lay-off benefits, severance payments, maintenance of earnings provisions, a separation plan for employees eligible to retire, relocation benefits and training provisions.

The Committee was furnished with evidence at the hearing of the background and substance of negotiations between CN and CP and certain union representatives concerning the Special Agreement.

There were five principles on which CN/CP attempted to reach agreement with the appropriate unions:

(1) The total integration of Canada Southern employees into the CN and TH&B labour force;

(2) The application of the CN and TH&B Collective Agreement pertaining to wages, benefits, work rules and working conditions to Canada Southern employees, on the date of integration;

(3) The negotiation of a Special Agreement providing for an integration mechanism and benefits for adversely affected employees;

(4) La négociation d'un accord d'intégration des employés de Canada Southern conformément aux dispositions régissant les "droits de successeur" énoncées à l'article 144 du *Code canadien du travail*;

(5) La négociation du transfert ordonné de compétence des agents négociateurs de Canada Southern aux agents négociateurs de CN et de TH&B.

Une réunion initiale des représentants du patronat de CN et de CP et de 60 délégués syndicaux fut organisée en novembre 1982 à Toronto, afin d'informer les syndicats des intentions de CN et de CP vis-à-vis de Canada Southern Railway. Les délégués syndicaux comprenaient des membres de syndicats internationaux auxquels sont affiliés les employés canadiens de Conrail ainsi que des syndicats canadiens auxquels sont affiliés les employés de CN et de TH&B.

Après cette réunion initiale, CN et CP ont décidé qu'il ne serait pas pratique de continuer à négocier avec un groupe aussi nombreux. Aussi ont-elles décidé de convoquer une réunion avec les syndicats et délégués syndicaux "avec lesquels elles négocient ordinairement", les syndicats agissant pour le compte de leurs homologues américains qui détiennent le droit de représenter les employés canadiens de Conrail (Canada Southern). Cette réunion eut lieu en mai 1983, et les syndicats suivants étaient représentés: Fraternité canadienne des cheminots, employés des transports et autres travailleurs, Fraternité des commis de chemin de fer, de lignes aériennes et de navigation, Syndicat canadien des travailleurs en communication, Fraternité des préposés à l'entretien des voies, Travailleurs unis des transports, Fraternité des mécaniciens de locomotives et *Canadian Council of Railway, Shopcraft Employees and Allied Workers* qui est le représentant accrédité, au sein de CN et de TH&B, de plusieurs syndicats dont les suivants représentent séparément les employés canadiens de Conrail:

- Association internationale du métal en feuilles;
- Fraternité internationale des travailleurs en électricité;

(4) The negotiation of an integration arrangement for Canada Southern employees consistent with the "successor rights" provisions of section 144 of the *Canada Labour Code*;

(5) The negotiation of an orderly transfer of jurisdiction from Canada Southern bargaining agents to CN and TH&B bargaining agents.

In November 1982, an initial meeting was held in Toronto between CN and CP and 60 union representatives, to advise the unions as to CN and CP plans for the Canada Southern Railway. The union officials present at the meeting were from all international union organizations, representing Canada Southern employees of Conrail, as well as Canadian union officials, representing employees of CN and the TH&B.

Following this initial meeting, CN and CP decided that from a collective bargaining standpoint, it was impractical to continue with such a large group. As a consequence, they decided to call a meeting with the unions and union officers "with whom they normally conduct negotiations", with the unions acting on behalf of their American counterparts, who actually held representation rights with respect to the Canadian Conrail (Canada Southern) employees. It was held in May 1983 with the following unions represented: Canadian Brotherhood of Railway Transport and General Workers, Brotherhood of Railway, Airline and Steamship Clerks, Canadian Signal and Communication Union, Brotherhood of Maintenance of Way Employees, United Transportation Union, Brotherhood of Locomotive Engineers, and Canadian Council of Railway, Shopcraft Employees and Allied Workers which is certified on CN and TH&B to represent several unions of which the following separately represent Canada Southern employees of Conrail:

- Sheet Metal Workers International Association
- International Brotherhood of Electrical Workers

- Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aéronautique;
- Fraternité internationale des chaudronniers, constructeurs de navires en fer, forgerons, forgeurs et aides; et
- Fraternité internationale des chauffeurs et huileurs.

Ces syndicats représentent 97 p. 100 de la main-d'oeuvre syndiquée totale de Canada Southern, mais ces employés considéraient que CN et CP ne les traitaient pas équitablement.

Durant son contre-interrogatoire par l'avocat de l'Association des employés, le témoin de CP, M. Colosimo, a justifié la position de sa société:

> Q. Et le syndicat avec lequel vous discutez, c'est le syndicat canadien, les responsables de vos propres syndicats?
>
> M. Colosimo: Eh bien, dans le cas de TH&B, le même syndicat représente les machinistes de CSR. Nous traitons donc avec le même syndicat international.
>
> Q. Ne pensez-vous pas qu'il y a un conflit dans un cas comme celui-ci, lorsque vous traitez avec vos propres délégués syndicaux plutôt qu'avec ceux qui sont accrédités pour les représenter, et que ce délégué doit choisir entre le patron qui paie maintenant son salaire et celui qui le paiera peut-être à l'avenir?
>
> M. Colosimo: Tout d'abord, je rejette toute cette notion que vous êtes en train d'avancer parce que, comme je l'ai déjà dit, les responsables syndicaux sont tenus par le *Code canadien du travail* de représenter équitablement les employés et je crois qu'ils en ont parfaitement conscience; il y a eu suffisamment de cas portés devant la Commission canadienne des relations de travail pour qu'ils en soient parfaitement informés. Mais je veux rectifier cette idée fausse que vous présentez et selon laquelle nous ne traitons qu'avec les syndicats canadiens. Ce n'est pas vrai.

- International Association of Machinists and Aerospace Workers
- International Brotherhood of Boilermakers, Iron Ship Builders, Blacksmiths, Forgers and Helpers
- International Brotherhood of Firemen and Oilers.

These Unions represented 97% of the total organized labour force on the Canada Southern, but the employees believed CN and CP were not dealing with their interests fairly.

Under cross-examination by counsel for the employee association, CP witness Colisimo justified the railway position:

> Q. And the union that you would look at that would be your own principal union officers, that is, the Canadian unions?
>
> Mr. Colosimo: Well, on the TH&B property the same union represents operators on the CSR as on the TH&B. So we would be dealing with the same international union.
>
> Q. Do you see any conflict where there is an instance like this, by dealing with your own union officers rather than those who are certified to represent (them) when that union officer will have to choose between the man who now pays his wages and those who may in the future pay his wages?
>
> Mr. Colosimo: First of all I reject the entire concept that you put forward because, as I mentioned earlier, union officers have an obligation under the *Canada Labour Code* to fairly represent employees, and I think that the union officers are very conscious of it; there have been enough cases heard by the Canada Labour Relations Board or at least filed with them, to certainly make the union officers quite aware of that. But, I want to correct, I think, a misconception that you are putting forward, and that is that we are dealing with only the Canadian unions. That is not correct.

Le fait est que nous avons engagé un dialogue avec les homologues canadiens des divers syndicats accrédités chez CSR, uniquement afin de faciliter la tâche des syndicats et non pas dans notre intérêt propre, car nous serions tout à fait d'accord à ce que les homologues américains participent également aux séances de négociation; c'est uniquement pour faciliter la négociation, et les représentants canadiens de ce syndicat se sont engagés à tenir leurs homologues au courant.

The fact of the matter is that while we may be engaging in dialogue with the Canadian counterparts of the various unions that have representation on the CSR, as a matter of facility only on the part of the unions, not on our part because we would welcome the representation of the American counterparts at these negotiating sessions as well; that as a matter of facility, the Canadian representatives of that union have undertaken to ensure that their counterparts are being kept abreast.

Ce document que nous avons déposé sous le nº CN-CP-37, qui contient tous les points convenus entre les parties, vous avez dit tout à l'heure qu'il s'agissait d'une offre et c'en est une et elle englobe tous les points qui ont été convenus par les syndicats et nous l'avons rédigée à leur intention afin qu'ils puissent poursuivre leur dialogue avec leurs homologues américains.

This document which we filed as CN-CP-37, encompasses and includes all the matters that have been agreed to between the parties. I realize that you had mentioned something earlier about this being an offer but while it is an offer, it is an offer incorporating all of the issues that have been resolved between the unions and, as I said when I put this document in, the unions that we have dealt with have in fact taken this document; we prepared it for them so that they could continue their dialogue with the American counterparts.

Il est donc faux de dire que nous traitons uniquement avec les représentants canadiens des syndicats. Ils sont les seuls à être physiquement présents, à l'exception évidemment des Travailleurs unis des transports, qui représentent au moins un tiers des employés, et un représentant américain a participé à pratiquement toutes les séances. Quant aux autres, c'est le représentant canadien qui participe aux rencontres mais il doit tenir ses homologues américains au courant et il le fait.

So that it is incorrect to assume that we are dealing only with the Canadian representatives of the unions. While they may be the only ones present, with the exception, of course, of the United Transportation Union, which represents at least one-third of the employees, there has been American representation at our sessions almost in total. But as for the others, while they may be the Canadian representatives, he has to keep in touch with and is keeping in touch with his American counterparts.

Après la rencontre suivante, en octobre 1983, il fut convenu qu'il ne serait pas productif que tous les syndicats participent aux négociations sur l'intégration à l'ancienneté, étant donné la particularité de certaines règles d'ancienneté. Les rencontres se sont donc déroulées à partir de ce moment à deux niveaux: le premier niveau où l'on traitait des sujets d'intérêts communs à tous les syndicats - et notamment les prestations versées aux employés pénalisés - et les rencontres de niveau II auxquelles ne participaient que les syndicats "individuels" pour traiter de l'intégration à l'ancienneté.

Following the next meeting, in October 1983, it was agreed that subsequent meetings with all unions on the question of seniority integration would not be productive, due to the unique character of some seniority rules. Meetings would continue on a "two-tiered" basis, with Tier I meetings to discuss matters of common interest to all unions - specifically, the benefits available to adversely affected employees, and Tier II meetings with "individual" unions to discuss seniority integration. This was the procedure followed.

Enfin, il faut noter la position de CN et de CP concernant les prestations qu'elles ont offertes au personnel de Canada Southern. Ces prestations:

> (...) sont virtuellement identiques à celles qui ont été négociées en 1978 lors de la création de VIA Rail Canada avec les 6 000 employés de CN et de CP touchés. Ces négociations se sont déroulées conformément au *décret du gouverneur en conseil nº C.P. 1977-2987* (20 octobre 1977) qui énonçait les principes dont les parties devaient traiter dans la négociation d'une entente spéciale. Ces ententes, une fois conclues, devaient être ratifiées par le Ministre du Travail, lequel devait s'assurer qu'elles indemnisaient de manière satisfaisante les employés pénalisés par la création de VIA Rail.

Mais, ainsi que le témoin l'a expliqué en réponse à une question de l'avocat de la Commission:

> Q. (...) n'est-il pas vrai, dans le cas de VIA, que le gouvernement canadien, par un autre décret du gouverneur en conseil, a débloqué une somme d'argent pour indemniser certaines catégories d'employés touchés?
>
> M. Colosimo: Le décret en conseil accordait le remboursement aux compagnies, aux chemins de fer individuels, d'un certain pourcentage du coût de ces changements, si c'est de cela que vous voulez parler.

L'avocat de CN a déposé à l'audience l'entente spéciale que CN et CP proposent aux employés de Canada Southern. Cette entente décrit les conditions et les modalités des prestations offertes aux employés de Canada Southern qui seraient pénalisés par l'acquisition de CN et CP. Cette entente spéciale, dans la forme déposée, a été signée par les responsables patronaux le 31 juillet 1984 mais par aucun des syndicats.

Le témoin de C.P., M. Colosimo, a expliqué qu'en raison du protocol:

Finally, it is important as well as relevant to record the position of CN and CP with respect to the benefits they have offered the Canada Southern employees. They:

> ... are virtually identical to those negotiated in 1978 with respect to the establishment of VIA Rail Canada and the 6,000 employees of CN Rail and CP Rail who were affected by this. These negotiations were conducted pursuant to *Order in Council P.C. 1977-2987* (20 Oct. 1977) which established the principles which the parties had to address in negotiating a Special Agreement. The Special Agreements, following finalization had to receive the approval of the Minister of Labour, that they provided satisfactory benefits for those adversely affected as a result of the establishment of VIA Rail.

But, as was explained in reply to Commission counsel:

> Q. ... isn't it true in the VIA situation, that through additional regulations of the Governor in Council there was a fallback sum of money available from the Government of Canada to look after certain cases?
>
> Mr. Colosimo: The Order in Council provided for a payback to the companies, to the individual railways, of a certain amount of the cost to implement those changes, if that is what you mean.

During the hearing, counsel for CN filed the Special Agreement proposed by CN and CP for the Canada Southern employees. The purpose of the proposed Agreement is to provide terms, conditions and benefits for Canada Southern employees who may be adversely affected by the acquistion by CN and CP. The Special Agreement, as filed, had been signed by officers of the railways on July 31, 1984, but not by any of the unions.

CP witness Colosimo explained that because of protocol:

(...) Je crois que les syndicats ne le signeront pas tant qu'ils ne l'auront pas soumis, par l'intermédiaire des représentants actuels, à l'approbation des employés de CSR, comme je sais qu'ils veulent le faire.

M. Johnson: Le protocole veut donc que les principaux représentants syndicaux canadiens soumettent la proposition aux représentants des syndicats américains accrédités, qui la soumettront à leur tour à la CSEA?

M. Colosimo: Oui car, comme je l'ai dit tout à l'heure, nous reconnaissons que l'entente doit être signée également par les représentants actuels du personnel CSR, car elle comporte également le transfert de la représentation syndicale, transfert que nous devons soumettre à la ratification du Conseil canadien des relations de travail.

L'entente spéciale proposée ne semble pas avoir remporté l'adhésion, ni des délégués syndicaux du personnel de Canada Southern ni, apparemment, des employés eux-mêmes. M. Eugene P. Adkins, président général du syndicat des Travailleurs unis des transports (TUT) à Détroit - ayant pouvoir de signer au nom des conducteurs, des mécaniciens et des chefs de gare de Canada Southern - comparaissant comme témoin pour le compte d'Erie Express, a pu éclairer les relations entre CN et CP, les employés et lui-même, dans l'échange suivant:

Q. Avez-vous pu examiner l'offre finale de CN et CP qui a été soumise à la Commission?

R. Oui.

Q. Est-ce que vous la signeriez au nom de votre syndicat?

R. Non, monsieur, je ne l'ai pas signée et je ne la signerai pas...

Q. Quel pourcentage des travailleurs de ce chemin de fer représentez-vous?

R. J'ai représenté dans la négociation les conducteurs, les mécaniciens et chefs

... I believe that the unions would still not sign it until, as we knew they would want to do, go back and get verification through the present representatives of the CSR employees after their acquiescence.

Mr. Johnson: So I take it then your protocol is your principal Canadian union reps will be taking this proposal back to the authorized American unions representatives and that they will be taking the matter back to the CSEA?

Mr. Colosimo: Yes, because as I said earlier, we recognize that the agreement has to be signed also on the part of the existing CSR employees' representatives because of the fact that it carries with it a transfer of the representation which we will then have to take to the Canada Labour Relations Board for verification or approval.

The proposed Special Agreement did not find favour with either the authorized union representatives of the Canada Southern employees, or, apparently, the employees themselves. Eugene P. Adkins, General Chairman for the United Transportation Union at Detroit - with signing authority for conductors, trainmen and yardsmasters of the Canada Southern, appeared as a witness for Erie Express, but was able to clarify the relationship between CN and CP, the employees and himself in the following exchange:

Q. Have you had an opportunity to review the last and final offers that have been called of CN and CP that have been put forward to this Commission?

A. I have.

Q. Would you sign that on behalf of your union?

A. No, sir, I have not, and will not. ...

Q. What percentage of the workers are you representing on this rail line when you signed those documents, sir?

A. I have represented the United Transportation Union Conductors, Trainmen

de gare affiliés aux Travailleurs unis des transports. J'ai représenté également les pompiers et techniciens pour le compte du président général Doane et je crois que l'ensemble constitue près de 50 p. 100 de l'effectif (de CSR). Je n'ai pas les chiffres exacts à l'esprit mais c'est environ 50 p. 100.

Et en réponse à une question du Président:

(...) pouvez-vous nous expliquer comment il se fait que vous continuez à représenter ces employés affiliés à TUT, plutôt que le délégué syndical canadien?

Le témoin: Oui, je le peux.

Le président: Je vous en prie.

Le témoin: L'organisation qui représente les employés américains et canadiens est un syndicat international, Monsieur. Il représente les deux côtés de la frontière, et ce, depuis de nombreuses années.

Les employés de Canada Southern ont toujours été représentés - je ne peux pas dire depuis toujours, mais au moins depuis 30 ou 35 ans - par le président général américain car ils faisaient partie de la New York Central Railroad anciennement et font maintenant partie de Conrail.

Les conventions ont toujours été négociées par le titulaire du poste que j'occupe et par le syndicat international et nous nous sommes toujours occupés de tous les griefs. Les titulaires du poste sont élus non seulement par des Américains mais également par les présidents locaux canadiens.

Nous examinerons l'entente spéciale en détail plus loin.

Pour bien comprendre les propositions concurrentes faites aux employés par CN/CP, Trans-Ontario et Erie Express, et bien sûr aussi la proposition de l'Association des employés, il convient de prendre en considération deux autres questions qui présentent un intérêt particulier.

and Yardmasters. I also represented the firemen and engineers for General Chairman Doane; and I believe that consists of better than 50 per cent of the workers. (on the CSR) I do not have a breakdown right at the present time, but I would assume around 50%.

and in response to a question from the Chairman:

... can you explain to us how it is that you are the person to continue to represent these employees who are members of the UTU, rather than the Canadian union officer?

The witness: I think I can, sir.

The chairman: Would you, please?

The witness: The organization that represents the American and Canadian employees is an international union, sir. It represents both sides of the border and has for a number of years.

The Canada Southern employees have always, for the last -- I cannot say always, but for the last 30, 35 years -- have been represented by the American General Chairman, because they were a part of the New York Central Railroad formerly, and Conrail up to this particular point.

We have always negotiated the contracts through the office that I now hold, and the international, and we have always handled all grievances. We are elected to that position not only by Americans, but by the Canadian local chairmen.

The proposed Special Agreement will be examined in detail later.

For a full understanding of the competing proposals to the employees, put before us by CN and CP, Trans-Ontario and Erie Express, and of the proposal of the Employees Association, it is necessary to make reference to two other questions of special significance.

La première concerne l'entente sur la protection des employés dans la fusion de Penn Central, qui régit certains des employés actuels de Canada Southern. M. Colosimo, le témoin de CP, a expliqué le statut actuel de cette entente:

> Je crois, de façon générale, que cette entente, soit la protection des employés de Penn Central, qui avait été négociée en 1964 mais n'est entrée en vigueur qu'en 1968 lorsque la fusion est devenue effective, couvrait tous les employés de New York Central et de Pennsylvania Railway, tant au Canada qu'aux États-Unis.
>
> Ensuite, lorsque Consolidated Rail a été constituée en 1976, les dispositions de protection contenues dans la loi instaurant Consolidated Rail ont pris le pas sur cette première entente.
>
> Ensuite, de nouveau, le 1er août 1981, la *Staggers Act* a supprimé toutes les dispositions de protection des employés américains de Conrail et, là encore, puisque cette loi n'était pas applicable au Canada, les employés canadiens anciennement couverts par l'accord de protection de Penn Central ont continué à en bénéficier et ils en bénéficient encore aujourd'hui.

Par exemple:

> (...) un employé à plein temps qui, au moment de la fusion en 1968, gagnait 1 000 $ par mois, ce qui correspondrait aujourd'hui à 1 500 $ du fait des augmentations salariales, s'il était privé de son emploi aurait droit à 1 500 $ par mois, même si au moment de son licenciement il occupait un poste dont le salaire était de 1 800 $ par mois.

Au 15 juin 1984, 88 employés de Canada Southern avaient droit à cette protection aux termes de l'entente de fusion de Penn Central:

> Sur ces 88 employés, 32 n'ont pas droit à la protection complète et ont donc moins que cela. (...) La protection est appli-

The first concerns the Penn Central Merger Protection Agreement, which covers some of the present Canada Southern Employees. CP witness Colosimo explained the current position of that Agreement:

> I think, basically, the Penn Central Merger Protection Agreement which had been negotiated back in 1964 but did not, in effect, come into effect until 1968, when the merger took place, covered, of course, all of New York Central and Pennsylvania Railway employees in both Canada and the United States.
>
> Subsequent events, particularly in 1976 when Consolidated Rail Corporation was established, the protective provisions that were then in force on Penn Central were superseded by protective provisions contained in the statute establishing Consolidated Rail.
>
> Again, on August 1, 1981, the *Staggers Act* removed all the employee protection provisions for Conrail American-based employees, and, again, in that instance, because the *Staggers Act* had no force in Canada, the Canadian employees who were formerly covered by the Penn Cen tral Merger Protection continued with that, and do continue with that protection as of today.

For example:

> ... a full-time employee who, at the time of the merger in 1968, was earning $1,000 per month and the equivalent now, with future wage increases, being $1,500 would, if he were deprived of employment be entitled to the $1,500 per month, even though he may at the time he is deprived of employment be occupying a position, the rate of which was $1,800 a month.

As of June 15, 1984, 88 Canada Southern employees were entitled to Penn Central Merger Protection:

> Now, of the 88 employees, 32 have less than full protection, so they have something less than that. ... This period of

> cable jusqu'à l'âge de 65 ans, jusqu'à la retraite, la démission, le décès ou le renvoi pour inconduite.
>
> Les employés doivent se prévaloir de leurs droits d'ancienneté avant de pouvoir toucher des paiements de protection. Évidemment, dans la mesure où ils sont tous anciens, les cas où les paiements interviennent sont peu nombreux.

L'entente prévoit également des clauses de protection, selon une formule donnée, en cas de diminution du trafic et de déplacement dans d'autres postes.

Selon Conrail, elle est tenue d'appliquer l'entente de protection, sauf que:

> (...) en vendant les propriétés, ces employés ne feront plus partie du personnel de Conrail et Conrail n'en aura plus la responsabilité aux termes des conventions collectives...

CN et CP ne vont pas assumer les obligations de Conrail en vertu de l'accord de protection des employés dans la fusion de Penn Central. Au lieu de cela, ainsi que l'a expliqué M. Colosimo:

> (...) comme le personnel actuel de la division Canada Southern de Conrail sera régi par les conventions collectives de CN ou de TH&B, il disposera des mêmes clauses de protection qui s'appliquent aujourd'hui aux employés actuels de CN et de TH&B, lesquelles sont énumérées dans l'entente spéciale à conclure ou dans les conventions collectives actuellement en vigueur chez CN et TH&B.

L'autre question est une décision de l'*Interstate Commerce Commission*, approuvant les incidences américaines de l'acquisition par CN/CP. La *décision de l'ICC* contient certaines dispositions de protection de l'emploi du personnel américain de Conrail qui pourrait être touché par le projet d'acquisition.

L'article IV de la *décision de l'ICC* se lit comme suit:

> protection is until age 65, until retirement, resignation, death or removal for cause.
>
> Employees must exercise their seniority rights before being entitled to protective payments. Of course, inasmuch as they have seniority in service, the occasions on which payments are applicable have been minimal.

The Protection Agreement also provides for protection adjustments, on a formula basis, for traffic declines, and employee obligations with respect to relocation caused by transfers to other jobs.

According to Conrail, it is responsible for Merger Protection, although:

> ... in selling the properties, those employees will no longer be employees of Conrail and that Conrail will no longer have the obligation under collective bargaining agreements for those employees ...

CN and CP will not assume the obligations of Conrail under the Penn Central Merger Protection Agreement. Instead, as explained by Mr. Colosimo:

> ... as the present employees of Conrail on the Canada Southern division will be covered by CN or TH&B collective agreements under the CN-CP submissions, the protective provisions which will apply to them will be the same as apply to the present employees of CN and TH&B that are enumerated in the special agreement to be concluded and/or as they are contained in the individual collective agreements that are now in force on CN and TH&B.

The other question relates to a decision of the Interstate Commerce Commission, approving U.S. aspects of the CN/CP acquisition. The *ICC decision* contains certain job protection provisions for U.S. employees of Conrail who might be adversely affected by the proposed acquisition.

Section IV of the *ICC decision* states:

Les requérants indiquent qu'il n'y aura pas de conséquences négatives sur les employés de Conrail et ont convenu l'application à ces employés des conditions de protection en vigueur à la New York Dock Railway. Pour ce qui est des employés canadiens de Conrail, le contrat d'achat prévoit que CN et CP en assumeront la responsabilité. Nous (l'ICC) imposerons des conditions de protection du personnel appropriées, tant vis-à-vis de l'acquisition que des droits de réseau, étant entendu qu'elles s'appliqueront exclusivement aux employés américains.

(...)

Il est ordonné:

1. Au numéro de rôle financier 30387, la demande est approuvée sous réserve de l'application aux employés des conditions de protection en vigueur à la New York Dock Ry. - Control - Brooklyn Eastern Dist., 360 I.C.C. 60 (1979).

2. Au numéro de rôle financier 30387 (sous-nº 1), la demande est approuvée, sous réserve de l'application aux employés des conditions de protection en vigueur à la Norfolk & Western Ry. Co. - Trackage Rights - BN, 354 I.C.C. 605 (1978), modifié par Mendosino Coast Ry, Co. - Lease and Operate, 360 I.C.C. 653, 664 (1980).

Apparemment, l'*Interstate Commerce Commission* a pouvoir, aux termes de la loi américaine, d'imposer des conditions de protection de l'emploi lorsqu'elle approuve des acquisitions.

Propositions de protection de l'emploi

Quatre propositions différentes de protection de l'emploi ont émergé durant l'audience, à savoir l'entente spéciale CN et CP, la proposition de l'Association des employés de Canada Southern (CSEA), la proposition de Trans-Ontario et le plan de protection des employés d'Erie Express. Chacune d'entre elles constitue un plan d'ensemble destiné à assurer la sécurité de l'emploi et il n'est pas dans notre intention de passer chacune en revue de manière détaillée. Nous nous contenterons de faire ressortir quatre aspects importants qui sont communs à toutes et

Applicants indicate that there will be no adverse effect upon Conrail's employees and have agreed to the imposition of New York Dock condition for such employees. To the extent that Conrail's Canadian employees are affected, the purchase agreement provides that CN and CP will assume responsibility. We (the I.C.C.) will impose appropriate labor protective conditions in connection with both the acquisition and the trackage rights application with the understanding that they apply only to U.S. rail employees.

...

It is ordered:

1. In Finance Docket No. 30387, the application is approved subject to the conditions for the protection of employees in New York Dock Ry. - Control - Brooklyn Eastern Dist., 360 I.C.C. 60 (1979).

2. In Finance Docket No. 30387 (Sub-No. 1), the application is approved, subject to the condition for the protection of employees in Norfolk & Western Ry. Co. - Trackage Rights - BN, 354 I.C.C. 605 (1978), as modified by Mendosino Coast Ry. Co. - Lease and Operate, 360 I.C.C. 653,664 (1980).

Apparently, the Interstate Commerce Commission has the authority under U.S. law to impose job security conditions when approving acquisitions.

Job Protection Proposals

Four different proposals for employee job protection emerged during the hearing, the CN and CP Special Agreement, the Canada Southern Employee Association Proposal, the Trans-Ontario Proposal for employee protection, and the Erie Express Employee protection plan. Each separate proposal constituted a comprehensive job security plan dealing with various areas of concern. It is not our intention to review them in total, but rather to focus on four important aspects of each, common to all, which we consider most relevant to the employees. The

qui devraient compter le plus aux yeux des employés. Ces quatres aspects sont l'admissibilité des employés, les prestations, la durée des prestations et la position des employés de Canada Southern à l'égard de ces propositions.

L'entente spéciale CN/CP est un document complet comportant seize articles principaux et sept projets d'intégration à l'ancienneté pour les employés affiliés à chacun des grands syndicats.

Les seize articles sont les suivants:

- Couverture et prise en compte du service passé.
- Prestations de licenciement et versements de cessation d'emploi.
- Formation des employés licenciés.
- Déménagement.
- Garanties de salaire.
- Plan de séparation.
- Application de l'entente aux employés de CN et de TH&B.
- Changements technologiques, opérationnels et organisationnels.
- Programmes d'aide gouvernementaux.
- Employés occasionnels et à temps partiel.
- Procédure de règlement des différends.
- Non-application de l'article 144, Partie V, du *Code canadien du travail*.
- Non-application des articles 150, 152 et 153, Partie V, et des articles 60.11 à 60.15 inclusivement de la Partie III du Code canadien du travail.
- Ratification de la transaction et de l'entente.
- Transfert des Chemins de fer nationaux du Canada (CN, Division rail) sur Toronto, Hamilton and Buffalo Railway Co.
- Durée d'application.

Pour comprendre les dispositions en matière de protection de l'emploi de l'entente spéciale, il faut bien comprendre la signification du terme "service cumulatif ouvrant droit à indemnité" que l'entente définit comme:

a) Dans le cas des employés représentés par les Travailleurs unis des transports ou la Fraternité des mécaniciens de locomotive, un mois de service cumulatif consiste en:

four aspects are eligibility for participation, benefit, duration of benefit, and acceptability to Canada Southern employees.

The CN/CP Special Agreement is a comprehensive document encompassing 16 principal articles and seven proposed seniority integration agreements with each of the principal unions.

The sixteen articles include:

- Coverage and Recognition of Former Service
- Layoff Benefits and Severance Payments
- Training of Laid-off Employees
- Relocation
- Maintenance of Earnings
- Separation Plan
- Applicability of Agreement to CN or TH&B Employees
- Technological, Operational and Organizational Changes
- Government Assistance Programs
- Casual and Part-Time Employees
- Dispute Procedure
- Non-applicability of Section 144, Part V of the *Canada Labour Code*
- Non-applicability of Section 150, 152 and 153, Part V, and Sections 60.11 to 60.15 inclusive of Part III of the Canada Labour Code
- Support of Transaction and Agreement
- Transfer of Canadian National Railway (CN Rail Division) on Toronto, Hamilton and Buffalo Railway Co.
- Duration

An understanding of the labour protection provisions of the Special Agreement requires an understanding of the term "Cumulative Compensated Service" which is defined in the Special Agreement as:

a) For employees represented by the United Transportation Union or the Brotherhood of Locomotive Engineers, one month of cumulative service will consist of:

(i) personnel de gare et préposés à la manoeuvre - 21 jours ou toute portion majeure de ladite période;

(ii) personnel roulant - 30 jours ou toute portion majeure de ladite période.

b) Dans le cas des employés représentés par d'autres syndicats signataires de la présente entente, un mois de service cumulatif ouvrant droit à indemnité consiste en 21 jours ou toute portion majeure de ladite période.

c) Dans l'application des clauses a) et b) ci-dessus, douze mois de service cumulatif ouvrant droit à indemnité constitue une année de service cumulatif...

L'admissibilité aux prestations, dans l'entente spéciale CN/CP, commence à la date d'intégration et s'applique à tous les employés ayant deux années de service cumulatif ou plus.

Les employés congédiés seront admissibles aux prestations à leur rappel au travail et à partir de 24 mois de service cumulatif après l'intégration. Toutefois, les employés congédiés entre le 20 juin 1983 et la date de l'intégration auront droit aux prestations dès leur rappel au travail, à condition que leur service soit prévu pour durer 90 jours civils ou plus.

L'article B de l'entente spéciale, intitulé Prestations de licenciement et indemnités de cessation d'emploi, établit le montant des paiements et la durée pendant laquelle ils sont versés. Il est important et on le reproduit intégralement ci-dessous.

ARTICLE B
PRESTATIONS DE LICENCIEMENT ET INDEMNITÉS DE CESSATION D'EMPLOI

Accumulation des crédits de prestation - Prestations de licenciement

B.1 Pour chaque année de service cumulatif ouvrant droit à indemnité (ou portion majeure de ladite période), un employé obtient un credit brut de prestation de licenciement

i) for yard and hostling service employees - 21 days or major portion thereof;

ii) for road service employees - 30 days or major portion thereof;

b) For employees represented by other Unions signatory hereto, one month of cumulative compensated service will consist of 21 days or major portion thereof.

c) In the application of Clauses a) and b) above, twelve months of cumulative compensated service shall constitute one year of cumulative service ...

Employee benefit entitlement under the CN/CP Special Agreement commences on the date of integration and will apply to all employees who have two or more years of cumulative service.

Furloughed employees will qualify for benefits following recall to work and completion of 24 months of cumulative compensatory service, following integration. However, employees furloughed between June 20, 1983 and the date of integration will qualify for benefits following recall to service for a period of 90 calendar days or more.

Article B of the Special Agreement, entitled Layoff Benefits and Severance Payments, outlines the Benefit and Duration of Benefits. It is important and is reproduced in its entirety below.

ARTICLE B
LAYOFF BENEFITS AND SEVERANCE PAYMENTS

Benefit Accumulation - Layoff Payments

B.1 For each year of cumulative compensated service (or major portion thereof) an employee will be allowed a gross layoff benefit credit of five weeks for each such year. This

de cinq semaines. Ces crédits sont calculés à partir de la dernière date d'entrée en service à Canada Southern Railway à titre de nouvel employé.

B.2 Les crédits de prestation de licenciement ci-dessus s'accumulent jusqu'à concurrence de vingt (20) années de service cumulatif ouvrant droit à indemnité, auquel moment s'appliquent les prestations maximales de licenciement suivantes:

20 années ou plus mais moins de 25 années	3 années
25 années ou plus mais moins de 30 années	4 années
30 années ou plus	5 années

B.3 L'employé qui, au début de l'année civile, a atteint 12 années de service cumulatif ouvrant droit à indemnité et qui reçoit subséquemment des prestations hebdomadaires pour cause de licenciement conformément aux dispositions du paragraphe B.4 de la présente entente, se verra créditer, s'il est rappelé au travail, du même nombre de semaines qu'il avait à son crédit au moment de son licenciement.

Procédure de demande - prestation de licenciement

B.4 Un employé admissible tel que défini au paragraphe B.6 peut, à l'expiration de la période d'attente de sept jours spécifiée à l'alinéa b) de la clause (i) du paragraphe B.6, présenter à l'agent désigné une demande de prestations de licenciement hebdomadaires, dont les modalités sont les suivantes:

(a) Employés ayant plus de DEUX mais MOINS DE VINGT ANNÉES de service cumulatif ouvrant droit à indemnité:

(i) Une prestation de licenciement hebdomadaire pour chaque semaine complète de sept jours civils de mise à pied après la période d'attente de sept jours énoncée au paragraphe B.4 d'un montant tel que, s'ajoutant aux prestations d'assurance chômage et (ou) aux revenus autres excé-

will be calculated from the last date of entry into the Canada Southern Railway service as a new employee.

B.2 The above layoff benefit credit shall apply until such time as the employee has completed twenty (20) years of cumulative compensated service, when the following maximum layoff benefit credits shall apply:

20 years or more but less than 25 years	3 years
25 years or more but less than 30 years	4 years
30 years or more	5 years

B.3 An employee who at the beginning of the calendar year has completed 12 years of cumulative compensated service and subsequently receives weekly benefits due to layoff in accordance with the provisions of Article B.4 of this Agreement shall, upon return to service after termination of layoff, be credited with the accumulated layoff benefit weeks he had to his credit at the time of layoff.

Claims Procedure - The Layoff Benefit

B.4 An eligible employee, as defined in Article B.6 may, at the expiration of the seven-day waiting period specified in paragraph (b) of Clause (i) of said Article B.6, make application to a designated officer for a weekly layoff benefit as follows:

(a) Employees with TWO but LESS THAN TWENTY YEARS' cumulative compensated service:

(i) A weekly layoff benefit for each complete week of seven calendar days laid-off following the seven-day waiting period referred to in Article B.4 of an amount that, when added to unemployment insurance benefits and/or outside earnings in excess of those allowable under unemployment insurance for such week, will

dant le montant autorisé au titre de l'assurance chômage, l'employé dispose d'un revenu équivalant à 80 p. 100 de son salaire brut hebdomadaire au moment du licenciement.

(ii) Durant toute semaine consécutive à la période d'attente de sept jours énoncée au paragraphe B.4 à l'égard de laquelle l'employé admissible n'a pas droit aux prestations d'assurance chômage, soit qu'il ait épuisé ses crédits d'assurance chômage, soit qu'il ne cotise pas à l'assurance chômage ou soit qu'il se trouve en période d'attente de l'assurance chômage, l'employé peut demander une prestation hebdomadaire de licenciement pour chaque semaine complète de sept jours civils de mise à pied égale à la prestation d'assurance chômage maximale présentement en vigueur (soit 255 $ en 1984) ou un montant inférieur tel que, ajouté à ses gains autres durant ladite semaine, l'employé touche 80 p. 100 de son salaire hebdomadaire brut au moment du licenciement.

(iii) Les prestations de licenciement hebdomadaires prévues au paragraphe B.4 prendront fin lorsque l'employé admissible a épuisé les crédits accumulés spécifiés au paragraphe B.1.

(b) Les employés ayant VINGT ANNÉES OU PLUS de service cumulatif ouvrant droit à indemnité:

(i) Une prestation de licenciement hebdomadaire pour chaque semaine complète de sept jours civils de mise à pied après la période d'attente de sept jours énoncée au paragraphe B.4 d'un montant tel que, s'ajoutant aux prestations d'assurance chômage et (ou) aux revenus autres excédant le montant autorisé au titre de l'assurance chômage, l'employé dispose d'un revenu équivalent à

result in the employee receiving 80 percent of his basic weekly rate at time of layoff.

(ii) During any week following the seven-day waiting period referred to in Article B.4 that an eligible employee is not eligible for unemployment insurance benefits account eligibility for such benefits having been exhausted or account such employee not being insured for unemployment insurance benefits, or account unemployment insurance waiting period, such employee may claim a weekly layoff benefit for each complete week of seven calendar days laid off of the maximum unemployment insurance weekly benefit currently in force (for 1984 the maximum payment is $255.00) or such lesser amount that when added to the employee's outside earnings for such week will result in the employee receiving 80 percent of his basic weekly rate at time of layoff.

(iii) Weekly layoff benefits provided for under Article B.4 will cease when an eligible employee has exhausted the benefit accumulation as specified in Article B.1.

(b) Employees with TWENTY OR MORE YEARS of cumulative compensated service:

(i) A weekly layoff benefit for each complete week of seven calendar days laid off following the seven-day waiting period referred to in Article B.4 of an amount that, when added to unemployment insurance benefits and/or outside earnings in excess of those allowable under unemployment insurance for such week, will result in the employee receiving 80 percent of his basic weekly rate at time of layoff.

80 p. 100 de son salaire brut hebdomadaire au moment du licenciement.

(ii) Durant toute semaine consécutive à la période d'attente de sept jours énoncée au paragraphe B.4 à l'égard de laquelle l'employé admissible n'a pas droit aux prestations d'assurance chômage, soit qu'il ait épuisé ses crédits d'assurance chômage, soit qu'il ne cotise pas à l'assurance chômage ou soit qu'il se trouve en période d'attente de l'assurance chômage, l'employé peut demander une prestation hebdomadaire de licenciement pour chaque semaine complète de sept jours civils de mise à pied égale à la prestation d'assurance chômage maximale présentement en vigueur (soit 255 $ en 1984) ou un montant inférieur tel que, ajouté à ses gains autres durant ladite semaine, l'employé touche 80 p. 100 de son salaire hebdomadaire brut au moment du licenciement.

(c) L'employé est tenu de déclarer, à l'égard de chaque semaine pour laquelle il demande la prestation de licenciement hebdomadaire aux termes de la présente entente, tous les montants qu'il reçoit de la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration au titre de ladite semaine ainsi que tout salaire gagné durant ladite semaine pour un travail effectué à l'extérieur du Chemin de fer. Dans l'éventualité où un employé ne déclare pas tous ses gains extérieurs dans une semaine donnée, cette omission sera censée constituer un avis émis par lui que ses gains extérieurs durant cette semaine étaient les mêmes que ceux de la semaine précédente.

Ainsi qu'on l'a déjà indiqué, ni les représentants syndicaux ayant comparu à l'audience ni l'Association des employés n'ont accepté l'entente spéciale de CN/CP.

L'Association des employés de Canada Southern est une association bénévole des employés de

(ii) During any week following the seven-day waiting period referred to in Article B.4 that an eligible employee is not eligible for unemployment insurance benefits account eligibility for such benefits having been exhausted or account such employee not being insured for unemployment insurance benefits, or account unemployment insurance waiting period, such employee may claim a weekly layoff benefit for each complete week of seven calendar days laid off of an amount that when added to outside earnings will result in the employee receiving 80 percent of his basic weekly rate at time of layoff.

(c) It shall be the responsibility of the employee to report for each week for which he is claiming a weekly layoff benefit under this Agreement any amounts received from the Canada Employment and Immigration Commission in respect of such week, as well as any wages earned during such week while employed outside the Railway. In the event an employee does not report all such outside earnings for any particular week, this will be interpreted as notice from him that his outside earnings for such week are the same as those for the previous week.

As already indicated, neither the union representatives appearing at the hearing nor the Employees Association have accepted the CN/CP Special Agreement.

The Canada Southern Employee Association is a voluntary association of employees of the

la division canadienne de Conrail et regroupe tant le personnel syndiqué que non syndiqué. Elle a été constituée en 1982 afin de défendre les intérêts des employés face à des questions telles que la perte des droits de pension américains, le régime ESOP, le projet d'acquisition de Canada Southern par CN et CP et des questions connexes. Son mandat est notamment de formuler une position sur "la protection de l'emploi et les avantages qui protégeraient tous les employés".

L'Association a déposé une pièce énonçant les conditions qu'elle souhaite que le Comité assortisse à sa décision. La section "A" traite de la protection des employés et nous la reproduisons ci-dessous.

ADMISSIBILITÉ

La proposition de protection des employés de la CSEA est applicable à tout employé de la division canadienne qui faisait partie de l'effectif, à titre d'employé, au 15 septembre 1982 ou qui, à cette date, détenait un droit d'emploi de par son inscription à une liste d'ancienneté reconnue.

ALLOCATION DE DÉPLACEMENT MENSUELLE

Un employé protégé qui a été privé de son emploi ou dont la rémunération a diminué aurait droit à une allocation de déplacement mensuelle (ADM). Cette allocation serait basée sur la rémunération moyenne mensuelle de l'employé dans une période où l'employé a travaillé plus de quatre-vingt-dix pour cent de son horaire de travail normal pendant chaque mois d'une année. Si la rémunération de l'employé dans son poste actuel est inférieure, durant un mois quelconque, au salaire moyen ci-dessus, la différence lui sera versée.

L'allocation de déplacement mensuelle visant les mécaniciens, chefs de train, chauffeurs et serre-freins est basée sur un montant de 30 000 $ incluant les indemnités de vacances et les indemnités mensuelles garanties. La rémunération mensuelle moyenne de ces catégories d'emploi est fondée sur le service d'un employé ayant travaillé pendant plus de 90 p. 100 de son horaire normal chaque mois. Si la rémunération d'un employé au poste qu'il occupe est, pour tout mois travaillé, inférieure à la moyenne définie précédemment, il recevra la différence.

Canada Division of Conrail, including both union and non-union membership. The Association was formed in 1982, to deal with employee labour concerns over the loss of U.S. pension rights, the ESOP, the proposed acquisition of the Canada Southern by CN and CP, and related matters. A relevant part of its mandate is to formulate a position on "employee job protection and benefits that would protect all employees".

The Association filed an exhibit stating the conditions which it believes the Committee should attach to its Decision. Subsection "A" deals with employee protection, and is reproduced below:

ELIGIBILITY

The CSEA Employee Protection Proposal is applicable to any employee of the Canada Division who was on strength as an employee on September 15, 1982 or who as of that date, held employment rights on a recognized seniority roster.

MONTHLY DISPLACEMENT ALLOWANCE

A protected employee who has been deprived of employment or adversely affected with respect to his compensation would be entitled to a Monthly Displacement Allowance (MDA). Said allowance is based on an employee's average monthly compensation in which the employee has performed compensated service more than ninety percent of each month over a year, based upon his normal work schedule. If an employee's compensation in his current position is less in any month, than the aforesaid average compensation, he shall be paid the difference.

The MDA for enginemen, firemen, conductors and brakemen, the allowance is based upon a basic $30,000 including vacation allowances and monthly compensation guarantees. The average monthly compensation of such categories of employment is based on an employee having performed compensated service of more than ninety per centum of each month, based on his normal work schedule. If an employee's compensation for his current position is less in any month in which he performs work than the aforesaid average compensation, he shall be paid the difference.

DURÉE

L'allocation de déplacement sera versée jusqu'à ce que l'employé protégé ayant cinq années de service ou plus à la date d'entrée en vigueur de l'accord atteigne l'âge de soixante-cinq (65) ans et, dans le cas de l'employé protégé ayant moins de cinq années de service à cette date, pendant une période de temps égale à son nombre total d'années de service.

L'Association appuie pleinement cette proposition, de même que les représentants syndicaux ayant comparu à l'audience.

Trans-Ontario a également déposé une pièce décrivant son régime de protection des employés.

Le régime est ouvert à tous les "employés protégés", c'est-à-dire tout employé de la division canadienne de Conrail faisant partie de l'effectif au 1er juillet 1984 ou qui détenait à cette date un droit d'emploi de par son inscription sur une liste d'ancienneté et qui, rappelé au travail après l'acquisition, a travaillé 90 jours civils.

Le régime s'applique à tous les employés qui répondent à ces conditions et qui sont "privés d'emploi" cela signifie l'incapacité d'un employé protégé à trouver un poste par l'exercice normal de ses droits d'ancienneté à l'intérieur de la division canadienne sans qu'il soit tenu, dans l'exercice normal de ses droits d'ancienneté, de déménager sa résidence en un lieu situé à plus de 30 milles de son ancien lieu de travail.

Un employé protégé qui a été privé de son emploi ou dont la rémunération a été autrement pénalisée aura droit à une allocation de déplacement mensuelle du montant suivant:

(i) la rémunération mensuelle moyenne, y compris l'allocation de congé, pour les services remplis durant les 12 mois civils pleins précédant immédiatement la date de l'acquisition;

(ii) si un employé n'a pas travaillé durant la période de 12 mois applicable, il touchera le moins élevé des deux montants suivants: l'allocation de déplacement mensuelle la plus faible versée dans sa spécialité à un employé qui a travaillé durant la pé-

DURATION

The duration of the displacement allowance shall continue until the attainment of age sixty-five (65) by a protected employee with five or more years of service on the effective date of the proposed agreement and, in the case of a protected employee who has less than five years of service on such date, shall continue for such period equal to his total prior years of services.

The Association fully supports this proposal, as do the union representatives who appeared at the hearing.

Trans-Ontario also filed an exhibit containing its Employee Protection Plan.

The Plan is open to any "Protected Employee", which means any employee of the Conrail Canada Division who was on strength on July 1, 1984, or who as of that date held employment rights on a seniority roster, and after acquisition, is recalled, and works 90 calendar days.

The Plan includes any such employee who is "Deprived of Employment"; this means the inability of a protected employee to obtain a position by the normal exercise of his seniority rights within the Canada Division provided, however, that he will not be expected, in the normal exercise of seniority rights, to make a change of residence to a location outside a radius of 30 miles from his former work location to qualify.

A protected employee who has been deprived of employment or adversely affected with respect to his compensation will be entitled to a monthly displacement allowance based on the following:

(i) the average monthly compensation, including vacation allowance, for services performed during the 12 full calendar months immediately preceding the date of acquisition;

(ii) if an employee has not worked during the applicable 12-month period, he will be entitled to the lesser of the lowest monthly displacement allowance in his craft of an employee who did work during the 12-month period, or 25% of the average monthly

riode de 12 mois ou 25 p. 100 de l'allocation mensuelle versée aux employés de sa spécialité;

(iii) si la rémunération d'un employé dans son poste actuel est inférieure, durant un mois quelconque, à la rémunération moyenne de sa spécialité, il touchera la différence, moins la rémunération correspondant à ses absences volontaires;

(iv) dans le cas des ingénieurs, des pompiers, des conducteurs et des serre-freins, l'allocation de déplacement mensuelle est calculée sur la base de 30 000 $, comprenant les allocations de congé et les garanties de rémunération mensuelles.

L'allocation de déplacement est versée aux employés protégés ayant cinq années de service ou plus à la date d'entrée en vigueur de l'entente jusqu'à l'âge de 62 ans.

Dans le cas d'un employé protégé ayant moins de cinq années de service à cette date, l'allocation de déplacement sera versée pendant une période de temps égale au nombre de ses années de service antérieures. L'entente comporte d'autres prestations en cas de mutation et de déménagement.

La proposition de Trans-Ontario est très similaire à celle de l'Association des employés. Il n'est donc pas surprenant qu'elle ait reçu l'aval de celle-ci et que plusieurs des représentants actuellement accrédités aient signé des accords fondés sur ce régime, pour le compte de leurs syndicats.

Le régime d'Erie Express a été décrit verbalement et fait l'objet également d'une pièce au dossier. Il est ouvert aux "employés de Canada Southern auxquels un emploi sera offert" dans l'éventualité de l'acquisition de Canada Southern Railway par Erie Express.

Le plan était décrit comme visant à garantir "intégralement" la rémunération des employés pénalisés par la "reprise" de Canada Southern par Erie Express. Il comporte deux types d'allocations, une allocation de déplacement et une allocation de congédiement durant la "période de protection". Celle-ci est définie comme étant la

displacement allowances for employees in his craft;

(iii) if an employee's compensation in his current position is less in any month than the average compensation for his craft, he shall be paid the difference, less any time lost on account of voluntary absences;

(iv) for protected employees who are engineers, firemen, conductors, and brakemen, the monthly displacement allowance for these crafts will be based upon a basic $30,000 including vacation allowance, and monthly compensation guarantees.

The duration of the displacement allowance provided will continue until the age of 62 by a protected employee with five or more years of service on the effective date of the agreement.

In the case of a protected employee who has less than five years' service on such date, the displacement allowance will continue for such period equal to his total prior years of service. Other matters dealt with in the Agreement include provision for transfer and moving expense benefits.

The Trans-Ontario Plan is very similar to the proposal of the Employee Association. Not surprisingly, the Association supports the Trans-Ontario Plan, and several of the presently authorized representatives have signed agreements based on the Plan, on behalf of their unions.

The Erie Express Employee Plan was described in evidence and is in exhibit form. The plan is open to "employees of the Canada Southern who will be offered employment" in the event that Erie Express is successful in completing the purchase of the Canada Southern Railway from Conrail.

The plan as described is to make employees adversely affected by the "takeover" of the Canada Southern by Erie Express, "whole" as to compensation. It provides for two types of benefit allowances, displacement allowance, and dismissal allowance, during the "Protective Period". The "Protective Period" is defined as the

période de temps commençant à la date où l'employé est congédié jusqu'à concurrence de l'ancienneté de l'employé dans sa spécialité.

L'allocation de déplacement est versée durant la période de protection à un employé incapable, dans l'exercice normal de ses droits d'ancienneté, de trouver un poste procurant une rémunération égale ou supérieure à celle qu'il touchait dans son poste antérieur. Un tel employé touchera une allocation de déplacement mensuelle (ADM) équivalant à la différence entre son ancien et son nouveau traitement.

L'allocation de déplacement a été expliquée en termes simples par M. Sharp, témoin d'Erie Express:

> Si vous êtes muté dans un poste moins bien rémunéré que ce que vous touchiez les 12 mois précédents, on vous paie la différence entre votre nouveau salaire et votre ancien salaire.

L'allocation de congédiement est versée aux employés privés de leur emploi durant la période de protection. Elle équivaut à un douzième de la rémunération touchée durant les 12 mois d'emploi précédant son premier congédiement.

M. Sharp l'a décrite dans les termes suivants:

> ...Vous toucheriez ce montant, moins tous les gains ou toute rémunération d'un emploi extérieur jusqu'à l'âge de la retraite ou bien jusqu'à ce qu'un emploi extérieur éventuel vous rapporte plus que le montant garanti...

Le régime comporte également des dispositions en matière d'indemnité de cessation d'emploi, d'avantages secondaires, de fluctuations saisonnières et de réduction de l'activité, d'arbitrage en cas de grief, de prestations de déménagement et d'exclusivité.

period of time from the date such an employee is dismissed, but not to exceed the length of time which such an employee has seniority in his craft.

Displacement allowance is proposed to be paid during the protective period to an employee, unable in the normal exercise of seniority rights to obtain a position producing compensation equal to, or exceeding the compensation received in the position from which he was displaced. Such an employee will be paid a Monthly Displacement Allowance (MDA) equal to the difference between the monthly displacement allowance received by him in the position in which he is retained and the average monthly compensation received by him in the position from which he was displaced.

Displacement allowance was explained in simple terms by Erie Express witness Sharp:

> If you are put in a position when you make less compensation than you had the 12 months before you were affected, you will be given the differential between what your old job paid and your new job pays.

Dismissal allowance is proposed to be paid to employees deprived of employment during their protective period. The allowance is equivalent to one-twelfth of the compensation received in the last 12 months of employment in which the employee earned compensation prior to the date he is first deprived of employment.

Dismissal allowance was also explained in simple terms by Mr. Sharp:

> ... You would be paid that amount, offset by any earnings or employment compensation that you got from the outside until you reached the age of retirement or until you were recalled by the railroad or until you took a job on the side and made more than the protected amount ...

The plan also deals with separation allowance, fringe benefits, seasonal fluctuation and decline in business, arbitration of disputes, relocation benefits, and exclusivity.

Bien que plusieurs représentants des syndicats touchés avaient signé des accords de protection des employés avec Erie Express à la mi-novembre, à la reprise de l'audience le 16 novembre, l'avocat de l'Association des employés a indiqué qu'il reste opposé au projet d'acquisition d'Erie Express, la compagnie n'assurant pas une protection suffisante aux membres de l'Association.

Le Comité a été informé également qu'en sus du régime de protection des employés, Erie Express tente de négocier des ententes avec chacun des syndicats sur des questions qu'il vaut mieux, selon Erie Express, régler en dehors de l'accord de protection. Il semble qu'Erie Express accepte toutes les dispositions de la convention collective actuellement en vigueur entre les employés et Conrail et recherche un moratoire de trois ans sur tout changement qui n'aurait pas le consentement mutuel des parties, accepte les résultats des négociations collectives actuellement en cours aux États-Unis entre Conrail et ses syndicats, convient de placer en fidéicommis la cotisation de l'employeur au régime de retraite relevant de la *Railroad Retirement Act* américaine à partir de la date de l'acquisition et jusqu'à l'aboutissement de l'action en justice engagée par les employés, convient de verser les 12 1/2 p. 100 de salaire dont Conrail a arraché le report et de placer, enfin, en fidéicommis toute partie de son paiement à Conrail requise pour couvrir toute obligation monétaire de Conrail envers ses employés canadiens.

Il reste à déterminer quel sera le succès de ces négociations.

Tout observateur qui a suivi cette affaire depuis les audiences publiques antérieures, en passant par les deux décisions du Comité des transports par chemin de fer en 1980 et 1981 et pendant les 42 jours d'audiences publiques tenues récemment, a pu constater combien le sort des employés de Canada Southern occupe à nos yeux une place importante dans les considérations relatives à l'intérêt public.

Il n'est pas besoin de répéter ce que nous avons dit dans nos deux décisions antérieures concernant le traitement réservé par Conrail à ses employés canadiens. Cette opinion a encore été renforcée par les témoignages que nous avons entendus durant l'audience de 1984 concernant les droits de pension, la renonciation au salaire, le régime ESOP et la poursuite des

Although many of the representatives of affected unions signed employee protective agreements with Erie Express by mid-November, at the resumed hearing on November 16, counsel for the Employee Association stated that it still opposes the Erie Express proposed acquisition, as being insufficiently responsive to the Association's requirements.

The Committee understands that apart from the Employee Protection Plan, Erie Express is attempting to negotiate an understanding with each of the unions, covering issues Erie Express believes better handled outside any protective agreement. It appears that Erie Express accepts the terms and conditions of the present Conrail bargaining agreement now in force; seeks a three-year moratorium on changes to the agreement without mutual concurrence; accepts the results of collective bargaining between Conrail and its unions presently ongoing in the U.S.; agrees to escrow the carrier's share for each employee under the U.S. *Railroad Retirement Act* from the date of acquisition, pending the outcome of the employees' court challenge related thereto; agrees to reinstate the 12 1/2% wage deferral exacted by Conrail; and agrees to escrow any part of its payment due to Conrail which may concern any monetary obligation of Conrail to its Canadian employees.

It remains to be seen how successful these negotiations will be.

To any observer who has followed this case through earlier public hearings, two Railway Transport Committee decisions, in 1980 and 1981, and more recently 42 days of public hearings, it must have become apparent that the welfare of the employees of Canada Southern is important to our consideration of the public interest.

There is no need to repeat what was said in our two earlier decisions about Conrail's treatment of its Canadian employees. Those views were reinforced by the evidence we heard in the 1984 hearing respecting U.S. pension rights, wage forbearance, ESOP and the continued reduction in the numbers of employees. This evidence reinforced our opinion that within the lim-

licenciements. Ces éléments ne font que renforcer notre détermination à assurer, dans les limites de notre pouvoir en cette matière, que ces employés soient traités de manière équitable, quoi qu'il advienne des propriétés de Canada Southern.

Nous avons relevé une réticence marquée de la part des trois acquéreurs à traiter des questions de personnel. Cette attitude est due sans aucun doute à leur interprétation de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* selon laquelle celui-ci ne s'applique qu'aux considérations de concurrence et d'intérêt public.

Nous reconnaissons que nous n'avons pas de mandat, ou de fonction à remplir, en ce qui concerne la négociation collective entre les employés et les acquéreurs éventuels. Ce que nous avons tenté de faire était plutôt d'instaurer un climat ou de lancer un processus de négociation entre les représentants du personnel actuel et leurs employeurs potentiels dans lequel le contentieux pourrait être réglé de manière mutuellement satisfaisante - et notamment en matière de sécurité de l'emploi - dans le courant de l'enquête du Comité, plutôt que par après. Notre objectif n'a été que partiellement atteint.

Nous ne recherchions pas un niveau de protection de l'emploi dans la ligne de ce que l'on a pu qualifier "d'accord de chaise berceuse" dont la Partie V de la *loi américaine des "3R"* et l'accord de fusion de Penn Central sont des exemples de choix. De telles dispositions ne se rencontrent pas dans les conventions collectives des chemins de fer canadiens et ont disparu presque partout aux États-Unis depuis le passage de la *Staggers Act*. Parmi les propositions de protection de l'emploi qui nous ont été soumises, celles d'Erie Express et de Trans-Ontario en sont les plus proches et ont été acceptées par un grand nombre des employés. À l'autre extrême, l'entente spéciale de CN/CP, offrant une sécurité de l'emploi beaucoup moins grande, n'a été acceptée par aucun des employés.

Nous pensons que ces employés auraient droit, à tout le moins, de conserver ce qu'ils ont actuellement. Toutefois, il y a des obstacles pratiques - et peut-être même juridiques - à ériger un tel objectif en principe d'application générale.

Si Erie Express ou Trans-Ontario acquéraient les propriétés de Canada Southern, elles reprendraient à leur compte les conventions col-

ited confines of our authority over these matters, we would attempt to ensure that these employees receive fair treatment, regardless of the ultimate disposition of the Canada Southern properties.

It appeared to us that there was a marked disinclination on the part of the three proposed acquirers to deal with employee issues. No doubt this was based on an interpretation of section 27 of the *National Transportation Act*, confining its application to competition and related public interest questions.

We appreciated that we do not have a mandate, or function, with respect to collective bargaining between the employees and the proposed acquirers. What we endeavoured to accomplish, however, was a climate or process of negotiation between the present employee representatives and their prospective employers, in which negotiations towards mutually acceptable agreement on contentious matters between them, including agreement on reasonable job security arrangement could take place during rather than after the Committee's section 27 proceedings. Our objective has met with only partial success.

We were not looking for a level of job protection along the lines of the so-called "rocking chair" agreement, of which the job protection scheme in Title V under the *U.S. "3R" Act* and the Penn Central Merger Protection Agreement are examples. Such schemes are not found in Canadian railway collective agreements, and in the U.S. have all but disappeared, with the passage of the *Staggers Act*. Of the job protection proposals before us, the Erie Express and Trans-Ontario employee proposals, accepted by many of the employees, were closest to this type of arrangement. At the other extreme, the CN/CP Special Agreement, providing much less by way of realistic job security, was accepted by none of the employees.

At a minimum, we thought these employees entitled to no less than they currently enjoy. However, there are practical - perhaps even legal - obstacles to the setting up of such an objective as a principle of general application.

If either Erie Express or Trans-Ontario actually acquire the Canada Southern properties, they would also take over the existing collective

lectives existantes conclues entre Conrail et les divers syndicats qui représentent le personnel canadien. Ni Erie Express ni Trans-Ontario n'ont à l'heure actuelle d'employés syndiqués, puisque ce sont des entreprises nouvelles qui n'ont pas présentement d'activités ferroviaires. Aucune de ces compagnies n'est donc confrontée aux problèmes de l'intégration du personnel de Canada Southern dans des unités de négociation existantes.

C'est, par contre, exactement le problème qui se pose à CN et à CP. Chacune de ces compagnies exploite déjà un réseau de chemin de fer à l'échelle nationale. Chacune emploie des milliers de personnes, qui sont membres des mêmes syndicats que le personnel de Canada Southern et qui sont organisées en unités de négociation. Si CN et CP acquièrent les propriétés de Canada Southern, le personnel de celle-ci devra être intégré dans des unités composées d'employés de CN et de TH&B travaillant déjà dans le sud-ouest de l'Ontario.

Des arrangements en matière de protection de l'emploi paraissant opportuns et équitables à l'égard des employés de Canada Southern peuvent être inopportuns et inéquitables du point du vue des employés existants de CN ou de TH&B qui ne bénéficient pas d'une protection identique et qui voient ces nouveaux venus conquérir des avantages par un processus qui leur est fermé.

En vue de déterminer si cette difficulté pourrait être surmontée de quelque façon, nous avons autorisé l'avocat de la Commission à poser une question aux témoins de CN et de CP:

> Pourquoi ne seriez-vous pas disposés à accorder au personnel CSR une sorte de principe de protection générale disant que vous ne pouvez garantir précisément ce que fera chacun d'entre vous mais que vous vous engagez à ne pas licencier une plus grande proportion d'entre eux que, par exemple, dans votre division Ontario ou dans votre division de l'est du Canada?

L'avocat de la Commission a précisé le sens de sa question:

> (...) je ne parle pas tant d'une garantie d'emploi éternelle mais d'un système où leur nombre ne serait pas réduit dans une plus grande proportion que celui

agreements between Conrail and the various unions which cover the Canada Southern employees. Neither Erie Express nor Trans-Ontario has any union employees at present, since they are new companies which do not actually carry on railway business. Accordingly, neither company faces the problems of having to integrate the Canada Southern employees into existing employee bargaining units.

But CN and CP have exactly that problem. Each company operates its complete railway system, nationwide. Each employs thousands of people, who are members of the same unions as the Canada Southern employees, organized in bargaining units. If CN and CP acquire the Canada Southern properties, its employees will have to be integrated into units of people already located and working on CN and TH&B in southwestern Ontario.

Job security arrangements seen as desirable and fair to Canada Southern employees, may be seen as undesirable and unfair to existing employees of CN or TH&B, who are not the beneficiaries of the same arrangements, or who observe the Canada Southern newcomers achieving their objective by a process that is closed to them.

In an effort to find out if this problem could be overcome in some way, we authorized Commission counsel to put a question to CN and CP witnesses:

> Why would you not be prepared to extend to the CSR employees some sort of overall protective principle which said "we cannot guarantee precisely what every one of you will be doing but we undertake not to lay off any more of you in a proportional way, than we would for, say, the Ontario division, or the eastern Canadian division"?

Commission counsel later explained the question:

> ... what I had in mind was not some guarantee of everlasting work to these employees, but rather that their numbers would not be diminished in any greater

> d'un ensemble de main-d'oeuvre plus grand, quel que soit l'ensemble que l'on retienne aux fins de comparaison...
>
> (...) la proposition que je vous soumets garantirait que ces employés ne seraient pas plus maltraités que tous leurs frères et soeurs dans la nouvelle famille dans laquelle ils viennent d'entrer.

Dans l'éventualité d'une récession ou d'une chute grave du trafic, la réduction du nombre d'employés de Canada Southern se ferait ainsi dans la même proportion que celle qui frappe un groupe plus vaste, que ce soit au niveau de la province, de la région ou de la division, dans la même spécialité.

La commissaire Trahan a tenté de réduire la base de comparaison:

> (...) la proposition spécifique que M. Thomson vous a faite limitait la comparaison à un secteur géographique apparenté...

On entendait par là deux lignes de chemin de fer similaires, à proximité l'une de l'autre, telle que la ligne de Canada Southern et les subdivisions Chatham et Cayuga de CN.

CN et CP ont dû décliner la proposition.

Bien que déçus de cette réponse, nous croyons en comprendre les raisons. Tout d'abord, elle a été faite à CN et à CP par le Comité, qui n'a pas compétence en la matière, au milieu d'une enquête conduite en vertu de l'article 27. Au plan juridique, ces questions relèvent du *Code canadien du travail* et non de la *Loi nationale sur les transports*. Deuxièmement, ainsi que l'a dit M. Van de Water:

> Cela me paraît une chose toute simple, pour une compagnie aussi grosse que la nôtre, de garantir l'emploi de 200 personnes et le coût n'en serait certainement par exorbitant. (...) c'est le principe qui est en jeu.

Ce à quoi M. Colosimo a ajouté:

> Je ne dis rien d'autre que ceci: si le volume du trafic exige la réduction de

> proportion than the numbers in some larger pool, whatever pool was agreed upon ...
>
> ... the proposition I put to you would guarantee these people they would be no worse off than all their new brothers and sisters into whose family they had recently come.

In the event of a recession or severe traffic decline, the decrease in the number of employees on the Canada Southern would be in the same proportion as that which prevailed in the larger group, i.e. province, region or division, for the same craft of employees.

Commissioner Trahan attempted to narrow the basis of comparison:

> ... the specific proposition that was made to you by Mr. Thompson was limited to a related geographic area ...

What was specifically meant was two similar lines of railway, in very close proximity to each other, such as the Canada Southern line and CN's Chatham and Cayuga Subdivisions.

CN and CP were unable to accept that proposal.

While this response was disappointing, we believe we understand why it was given. First, the proposition was put to CN and CP by the Committee, which has no jurisdiction over labour matters, in the midst of a section 27 investigation. Legally, these are matters to be addressed under the *Canada Labour Code*, not the *National Transportation Act*. Second, as Mr. Van de Water said:

> It seems a simple thing, you know, for 200 employees, for companies as large as ours to provide that security blanket and certainly the cost would not be exorbitant. ... it is the principle of the thing.

To which Mr. Colosimo added:

> ... All I am saying is this: that if traffic conditions warrant, over the CSR terri-

> l'effectif sur le territoire de CSR, il sera traité comme une entité propre...

Si nous comprenons bien ce propos, il signifie que CN et CP ne peuvent pas privilégier les nouveaux employés, provenant de Canada Southern, par rapport aux employés actuels de CN et de TH&B, et ne peuvent pas protéger non plus le personnel de Canada Southern du licenciement, sans protéger aussi les autres. Plusieurs témoins de CN/CP nous ont fait valoir qu'employé chez eux, le personnel de Canada Southern disposera d'une meilleure sécurité de l'emploi qu'il n'a à l'heure actuelle ou qu'il n'a eu depuis la faillite de Penn Central, qu'il commencerait à accumuler l'ancienneté chez CN ou TH&B à partir de la date d'acquisition et serait employé dans des compagnies ferroviaires solides qui ne risquent certainement pas de disparaître à plus ou moins long terme. En outre, ils disposeront d'un certain degré de sécurité de l'emploi de par l'entente spéciale que CN et CP sont prêtes à signer et qu'on a vue ci-dessus. Ainsi que M. Van de Water, le témoin de CN, l'a expliqué:

> Eh bien, toute notre approche repose sur le fait qu'ils auront tous les avantages liés à un emploi permanent chez CN ou TH&B...

mais

> (...) ils doivent accepter les mêmes obligations que nos propres gens...

Quant à ceux qui travaillent sur la section médiane de Canada Southern, entre Fargo et Hewitt, dont la viabilité à long terme est mise en doute par les opposants à CN et à CP:

> (...) (il y aura) quelque 60 employés à peu près travaillant dans la section médiane et qui auront cinq années d'ancienneté chez CN, ce qui leur donne une sécurité d'emploi futur assez considérable et c'est quelque chose qu'ils n'ont pas à l'heure actuelle.

Bien que la position de CN/CP n'aille pas aussi loin que ce que souhaiterait l'Association des employés, nous croyons qu'elle est bien meilleure qu'elle n'aurait été si le Comité n'avait pas soulevé la question du personnel durant cette enquête. Il ne faut pas non plus oublier un autre

> tory, requiring a reduction in staff, then that stands alone ...

If we understand that statement correctly, it meant that CN and CP could not rank new Canada Southern employees ahead of existing CN and TH&B employees, nor could they protect the Canada Southern group against layoff, and not the others. More than one CN/CP witness told us that as their employees, the Canada Southern people would have more certainty of employment than they now have, or have had since the Penn Central bankruptcy, that they would begin to acquire CN or TH&B seniority as of the date of acquisition and would be part of well-established railway companies which will most certainly be in business in the future. In addition, as a measure of job security, CN and CP are willing to implement the Special Agreement to which earlier reference has been made. As CN witness Van de Water put it:

> Well, I think the whole basis of our approach has been that they will have all the benefits associated with permanent employment with CN or the TH&B ...

but

> ... they have to accept the same obligations as our people ...

As for those who would be working on the Middle Section of the Canada Southern, between Fargo and Hewitt, about whose long-term economic viability doubt was expressed by the opponents of CN and CP:

> ... (there will be) some 60-odd actually related to the middle section activity, who (will) have five years seniority on CN Rail, which is going to go a long way to protecting their ability to enjoy future rights to work, and that is something they don't enjoy now.

Although the CN/CP position falls short of what the Employee Association would like to have been offered, we believe it to be much better than it could have been had the Committee not raised the employee issue in these proceedings. We also have to keep in mind another aspect of

aspect du problème qui a été à peine abordé durant l'audience et dans les exposés des parties.

Tant Erie Express que Trans-Ontario se sont montrées très optimistes concernant le niveau d'emploi qui devrait résulter de la mise en oeuvre de leurs plans commerciaux après l'acquisition. Mais ni l'une ni l'autre n'ont voulu faire de prévisions au-delà de la période quinquennale de démarrage. M. Keenan, parlant au nom d'Erie Express, a même déclaré qu'il serait imprudent, dans l'état actuel des choses, de trop se fier à des prévisions sur plus de deux ou trois ans. Notre analyse nous a convaincus que si les conditions de vente imposées par Conrail à Erie Express ou Trans-Ontario étaient sensiblement plus onéreuses que celles proposées par CN et CP, ou si le trafic dans le tunnel et les détournements de trafic intermodal prévus par Erie Express ou Trans-Ontario ne répondent pas à leurs prévisions ou ne peuvent être réalisées en raison de la situation économique, il y aurait lieu de s'inquiéter grandement de la capacité de l'une ou l'autre d'atteindre ou de conserver l'effectif promis.

Les possibilités d'emploi qui subsisteraient dans le secteur ferroviaire pour le personnel de Canada Southern si Trans-Ontario ou Erie Express devaient échouer dans leur entreprise sont très incertaines.

À certains moments durant l'audience, nous avons pensé que l'Association canadienne des employés de chemin de fer (ACECF) pourrait apporter une solution à ces problèmes avant la fin de l'audience. Elle nous a remis un mémoire dans lequel elle s'oppose à l'acquisition par CN et CP, demandant que "nous prenions des mesures pour assurer la protection de tous les employés canadiens, garantissant leurs salaires, leurs avantages sociaux et leurs conditions de travail". L'ACECF a comparu à l'audience de Windsor mais, à notre connaissance, n'a pas tenté de trouver de solution. Il est clair qu'elle s'inquiète de la situation du personnel de Canada Southern mais qu'elle doit également protéger les intérêts de ses membres actuels employés chez CN et TH&B qui, comme nous l'avons dit, peuvent avoir des intérêts divergents de ceux de Canada Southern. L'ACECF attend sans aucun doute notre décision avant d'entreprendre d'autres démarches.

this problem, which was barely discussed during the hearing and in the submissions of the parties.

Both Erie Express and Trans-Ontario were very optimistic about the level of employment which they say will flow from the implementation of their respective business plans following acquisition. But neither of them was prepared to predict what would be their condition beyond the five-year period during which those plans are supposed to be carried out and come to fruition. Indeed, Mr. Keenan, speaking for Erie Express, doubted if it was prudent, in today's conditions, to expect reliable forecasts beyond two to three years. Our analysis has persuaded us that if terms and conditions of acquisition laid down by Conrail to Erie Express or Trans-Ontario were to be substantially more onerous than those to CN and CP, or if the Tunnel traffic and the carload and piggyback diversions forecast by Erie Express or Trans-Ontario turned out to be overstated, or impossible to achieve because of adverse business conditions, we would be seriously concerned about the ability of either company to achieve or sustain the employment levels they promised.

What might be left for the Canada Southern employees by way of railway employment, if either the Trans-Ontario or Erie proposals failed, is very uncertain.

At times during the hearing, we thought that the Canadian Railway Labour Association ("CRLA") might provide a means for resolution of these issues before the proceedings came to an end. We received the CRLA submission objecting to the proposed acquisition by CN and CP, requesting that we "take steps to ensure protection of all Canadian employees, their wage benefits and working conditions". The CRLA did appear at the hearing in Windsor, but to our knowledge did not attempt to resolve these issues. It is apparent that they are concerned with the situation of Canada Southern employees; it is also apparent that they must protect the interests of their present existing membership on CN and TH&B, who as we have said, may have conflicting interests with those of Canada Southern employees. No doubt the CRLA is awaiting this Decision before taking any further steps.

Le Comité ne regrette pas d'avoir ouvert le débat sur la question de l'emploi dans Canada Southern, que ce soit dans la procédure actuelle à l'égard de CN et CP, d'Erie Express et de Trans- Ontario et de leurs projets d'acquisition, ou dans le projet d'acquisition antérieur de Conrail. Ainsi que nous venons de le dire, nous croyons que le personnel se trouve dans une meilleure position de ce fait.

Toutefois, il appartient maintenant à ceux qui détiennent la responsabilité des négociations collectives et de l'application du *Code canadien du travail* de mener l'affaire à bonne fin. L'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* autorise le Comité à agir uniquement si une acquisition proposée "(...) restreint indûment la concurrence ou porte autrement préjudice à l'intérêt public". Sur le plan de l'emploi et des relations de travail, rien dans les acquisitions proposées par CN et CP, par Erie Express ou Trans-Ontario ne restreint indûment la concurrence ou ne porte autrement préjudice à l'intérêt public.

CONCLUSIONS

Nous avons fait ressortir à plusieurs reprises combien cette affaire comporte de caractéristiques inhabituelles.

Cela fait près de 15 ans que le Comité se penche sur le cas de Canada Southern, depuis la faillite de Penn Central en 1970, entraînant avec elle ses propriétés canadiennes. Pendant 10 ans, depuis l'ordonnance de la Cour fédérale de 1974, approuvant le concordat de Penn Central, désignant des syndics canadiens et déclarant et confirmant la compétence du Comité sur l'exploitation, le maintien, la liquidation, la cession ou le transfert des propriétés de Canada Southern, le Comité a exercé une surveillance presque ininterrompue sur cette entreprise. Puis, pendant huit ans, depuis la reprise par Conrail en 1976 sous l'effet d'une loi américaine, le Comité a conduit une série d'enquêtes en vertu de l'article 27 relativement à non pas une mais à quatre propositions d'acquisition distinctes. Durant toute cette période, le Comité a tenté de sauvegarder l'intérêt public de Canada Southern dans le réseau de transport national, afin qu'elle s'acquitte de ses obligations envers ses usagers et ses employés et remplisse sa fonction de compagnie de chemin de fer canadienne nationale et internationale.

The Committee makes no apology for having become involved in the matter of jobs on the Canada Southern, either in the present proceedings involving CN and CP, Erie Express and Trans-Ontario, and their respective proposed acquisitions, or in the earlier proposed acquisition of Conrail. As we have just stated, we believe the position of the employees has been improved because of that involvement.

But it will now be for those having responsibility for collective bargaining and the application of the *Canada Labour Code* to see the matter through to its conclusion. Section 27 of the *National Transportation Act* authorizes the Committee to act only if a proposed acquisition "... will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest". From the standpoint of the employee and labour issues, there is nothing in the proposed acquisitions of CN and CP, Erie Express or Trans-Ontario that is either unduly restrictive of competition or otherwise prejudicial to the public interest.

FINDINGS AND CONCLUSIONS

More than once we have commented upon the unusual features of this case.

The Canada Southern has been a matter of continuing concern to the Committee for almost 15 years, since the time in 1970 when Penn Central became bankrupt, and took its Canadian properties with it into insolvency. For 10 years, since the Federal Court Order of 1974, approving the Penn Central Scheme of Arrangement, appointing Canadian Trustees and declaring and confirming the Committee's jurisdiction over the operation, continuance, discontinuance, conveyance or transfer of the Canada Southern properties, the Committee has had those properties under almost continuous surveillance. Then, for eight years, since the U.S.-legislated takeover by Conrail occurred in 1976, the Committee has had the Canada Southern properties under a series of section 27 investigations, a necessity created by not one but four, separate proposed acquisitions. Throughout the entire period, the Committee has attempted to be a safeguard to the public interest as that interest is identified in the *National Transportation Act* and by these investigations, and in respect of the Canada Southern, to its place in the national transportation network, its obligations to its shippers and its employees and its function as a

En 1980, puis de nouveau en 1981, le Comité a conclu que, pour toutes les raisons indiquées dans les décisions qu'il a rendues, il fallait contraindre Conrail à respecter et à servir l'intérêt public canadien, sinon à trouver des acquéreurs qui seraient disposés à le faire. Conrail a opté pour la deuxième solution et signé un contrat d'achat avec CN et CP.

La dernière des caractéristiques inhabituelles de cette affaire est apparue après la signature de ce contrat, lorsqu'Erie Express et Trans-Ontario se sont mises sur les rangs en tant qu'acquéreurs. Ce n'est pas l'apparition de trois acquéreurs éventuels au lieu d'un dans cette phase finale qui a posé le plus de difficulté au Comité mais, devant peser les intérêts contradictoires des participants, ces circonstances spéciales ont plongé le Comité dans un dilemme.

On a, d'un côté, trois projets d'acquisition séparés et distincts, dont aucun n'a besoin des autres pour être mené à bien. Le rachat par CN et CP dotera chacune de ces compagnies de points d'accès importants au marché international à Windsor, à Niagara Falls et à Fort Érié, points d'accès qui serviront à elles-mêmes et à d'autres compagnies ferroviaires. Au niveau du réseau intérieur, l'acquisition apportera des lignes et des installations supplémentaires qui bénéficieront à CN, à CP, à leurs clients, à d'autres compagnies ferroviaires et aux localités qu'elles desservent. L'acquisition devrait permettre à CN et CP d'accroître leur chiffre d'affaires et leurs profits tout en donnant du travail à ceux que Conrail emploie à l'heure actuelle sur le réseau de Canada Southern.

Bien que les plans d'exploitation de Trans-Ontario et d'Erie Express soient quasiment identiques, aucune des deux n'envisage une participation de l'autre; pour autant que nous sachions, aucune association n'est prévue. Chacune projette d'agrandir le tunnel de la rivière Détroit afin d'en accroître la capacité et d'y faire circuler un plus grand volume de trafic. Le tunnel sera mis à la disposition de toutes les compagnies ferroviaires qui peuvent physiquement y accéder, contre redevance. En outre, Trans-Ontario et Erie Express adapteraient chacune leurs

national and international Canadian railway company.

In 1980, and again in 1981, the Committee had concluded that for all the reasons expressed in the Decisions it made in those years, Conrail ought to be required to heed and affirmatively respond to Canadian public interest requirements, or else find other people who would be willing to do so. Conrail decided to adopt the second method of solving its problem and the purchase agreement signed with CN and CP was the result.

The last of the unusual features of this case emerged after that agreement was signed, when Erie Express and Trans-Ontario came forward as contenders for the Canada Southern properties. The appearance of three proposed acquirers rather than one, in the final stages of the Committee's involvement, has not been its greatest problem in the case, but in its determination of the conflicting interests of those participating, these special circumstances have created a dilemma for the Committee

On the one side, there are three separate and distinct acquisitions proposed, none of which depend for their successful outcome on the others. The CN/CP acquisition will add to each of their railway systems important export and import gateways at Windsor, Niagara Falls and Fort Erie, to be used by themselves and other railway companies. Domestically, the acquisition will add lines and facilities which will benefit CN, CP, their customers, including other railways, and the communities they serve. The acquisition affords opportunities for expansion of business and added profits for CN and CP, and jobs for those who now work for the Canada Southern as employees of Conrail.

While the operating plans that Trans-Ontario and Erie Express have for the Canada Southern are nearly identical, neither has in contemplation participation by the other; as far as we are aware no partnership is planned. Each one plans to enlarge the Detroit River Tunnel to increase its capacity for traffic beyond what may now be moved through it. The Tunnel will be held out to all railway companies able to connect with it, to be used for a fee. In addition, Trans-Ontario and Erie Express would each tailor track, yard and terminal facilities in Canada to

voies, leurs gares et leurs installations terminales au Canada aux besoins des compagnies clientes qui feront transiter leur trafic par les points de passage. La rentabilité de cette activité ne fait aucun doute. Un autre plan, de rentabilité moins certaine mais fermement promis tant par Trans-Ontario que par Erie Express, consiste à attirer un gros volume de trafic ferroviaire et de trafic intermodal (semi-remorques et conteneurs), au détriment des transporteurs ferroviaires et routiers concurrents, trafic qui transiterait par la ligne de Canada Southern entre les têtes de ligne à construire aux États-Unis, à Détroit et à Buffalo. Trans-Ontario et Erie Express sont toutes deux bien financées et promettent un emploi à tout le personnel actuel de Canada Southern et d'en créer de nouveaux au fur et à mesure de leur expansion. La seule différence fondamentale entre les deux projets est que Trans-Ontario serait contrôlée à 50 p. 100 par des Canadiens, alors qu'Erie Express le serait à 80 p. 100. Chacun de ces trois projets d'acquisition, il convient de le répéter, peut être mené à bien seul, sans l'appui d'aucun des deux autres.

Chacun des trois acquéreurs éventuels affirme que son projet ne restreindra pas indûment la concurrence ni ne portera autrement préjudice à l'intérêt public. Chacun des trois va plus loin et déclare que son projet renforcera la concurrence et sera conforme à tous égards à l'intérêt public.

Néanmoins, on demande au Comité de choisir entre les trois, de reconnaître une acquisition et de rejeter les deux autres.

CN et CP font valoir qu'elles sont les seules à avoir conclu un contrat d'achat avec Conrail, lequel leur donne le droit de prendre le contrôle des propriétés de Canada Southern et de les exploiter comme les leurs, une fois les autorisations administratives obtenues et les autres conditions remplies. Conrail, qui appuie CN et CP, indique qu'elle n'a aucune obligation de vendre ses biens à quiconque d'autre qu'à CN et CP. À l'affirmation de Trans-Ontario et d'Erie Express disant que chacune est prête à acquérir les propriétés de Canada Southern aux mêmes conditions et au même prix que CN et CP, si le Comité refuse de reconnaître l'acquisition par CN et CP, Conrail oppose la même réponse. Dans une lettre au Comité datée du 6 novembre 1984, répondant au plan financier d'Erie Express daté du 25 octobre 1984, l'avocat de

meet the requirements of their railway customers as they move their traffic through the gateways. The profitability of such operations is not in dispute. Less certain of profitability but firmly promised by both Trans-Ontario and Erie Express is a plan, based on optimistic forecasts of success, which would see large volumes of railway carload traffic and intermodal or multimodal TOFC and COFC traffic diverted from competing truck and rail lines, to be "bridged" over the Canada Southern between U.S.-based terminal facilities to be constructed in Detroit and Buffalo. Trans-Ontario and Erie Express are each well financed and promise jobs to all present Canada Southern employees, and more as expansion takes place. The only fundamental difference between them is that Trans-Ontario will be 50% owned by Canadians, whereas Erie Express will be 80% Canadian-owned. Any of these three acquisitions, it should be repeated, is capable of standing on its own feet without the need of support from either of the other two.

Each of the three states that its proposed acquisition will neither unduly restrict competition nor will be otherwise prejudicial to the public interest. Each of the three goes further and says that its proposed acquisition will enhance competition and will in all other respects be in the public interest.

Yet, the Committee is asked to choose between the three, granting one acquisition and denying the other two.

CN and CP point to the fact that they alone have an actual agreement with Conrail, which upon obtaining its regulatory approval, and its other conditions being met, entitles them to take over the Canada Southern properties and operate them as their own. Conrail, which supports CN and CP, states that it has no obligation to sell the properties to anyone other than CN and CP. To the Trans-Ontario and Erie Express contentions that each one of them would be ready to purchase the Canada Southern properties on the same terms and conditions, and at the same price as CN and CP, if the Committee will disallow the CN and CP acquisition, Conrail has an answer. In a letter to the Committee on November 6, 1984, responding to the Erie Express Financial Plan of October 25, 1984, counsel for Conrail said of the Erie Express pro-

Conrail dit de l'acquisition proposée par Erie Express à peu près la même chose qu'à l'audience à l'égard du projet d'acquisition de Trans-Ontario:

> La Commission ne dispose d'aucun élément de preuve à l'effet que Conrail accepterait de vendre à Erie Express les actifs faisant l'objet du contrat d'achat CN/CP, ni que Conrail serait disposée à vendre ses actifs à Erie Express à des conditions sensiblement identiques. En outre, rien n'indique que les modalités et conditions de financement proposées dans la déclaration financière d'Erie Express seraient acceptables à Conrail.
>
> Étant donné que chacune de ces hypothèses, ne s'appuyant sur aucune preuve, est un aspect déterminant de la requête d'Erie Express, nous réitérons la position que nous avons prise, à savoir que la requête d'Erie Express ne constitue pas une "acquisition proposée" aux termes de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*.

Trans-Ontario et Erie Express veulent toutes deux devenir propriétaire de Canada Southern et, puisque rien n'indique qu'elles soient disposées à partager, nous devons en conclure que chacune veut l'exclusivité. Mais sur quelle base pourrions-nous opérer un choix? L'une des caractéristiques les plus inhabituelles de cette affaire est le fait que les plans commerciaux et d'exploitation, les prévisions de dépenses et de recettes et les estimations de profit de Trans-Ontario et d'Erie Express soient quasiment identiques.

Dans le cadre de Trans-Ontario, la plus grande partie des ressources nécessaires à l'acquisition sera apportée par Penfund Inc. et Crown Life Insurance Co, sous forme de prêts garantis par les biens acquis et par la détention de 25 p. 100 chacune du capital-actions de Trans-Ontario. Les 50 p. 100 restants des actions émises seront la propriété de la famille Stroh de Détroit, promoteurs de Trans-Ontario.

Dans le cas d'Erie Express, là encore la plus grande partie des fonds sera empruntée, cette fois-ci à la Banque Toronto-Dominion qui détiendra une hypothèque sur les biens achetés. La majorité des actions émises d'Erie Express

posed acquisition, much as she had said of the Trans-Ontario proposed acquisition during the hearing:

> There is no evidence before the Commission that Conrail would agree to sell to Erie Express the assets contained in the CN/CP Purchase Agreement - nor that Conrail would agree to sell such assets to Erie Express on substantially the same terms and conditions as those contained in the CN/CP Purchase Agreement. Furthermore, there is no evidence that the terms and conditions of financing proposed in the Erie Express Financial Exhibit would be acceptable to Conrail.
>
> As each of these assumptions, unsupported by evidence, is fundamental to the Erie Express Application, we would reiterate our previously stated position that the Erie Express Application fails to meet the requirement of "a proposed acquisition" set out in section 27 of the *National Transportation Act*.

Trans-Ontario and Erie Express each says that it should be the owner of the Canada Southern properties, and since there is no evidence of any agreement between them to share ownership, we take that to mean one or other would in the end have to be the owner, not both. But on what basis could that choice be made? One of the most unusual features of this case has been the fact that the business and operating plans, the cost and revenue projections, and the profitability estimates of Trans-Ontario and Erie Express are so nearly the same.

In the Trans-Ontario case, Penfund Inc. and Crown Life Insurance Co. are to lend the bulk of the money required for its acquisition, to be secured by the properties being acquired and by equity ownership of 25% of the issued shares of Trans-Ontario being conveyed to each. The remaining 50% of the issued shares are to be owned by the Stroh family of Detroit, as the promoters of Trans-Ontario.

In the Erie Express case, again the bulk of the money for the acquisition is to be borrowed, this time from the Toronto-Dominion Bank, to be secured by the properties being acquired. The controlling interest in the issued shares of Erie

sera aux mains de la famille Keenan de Toronto, des parts minoritaires étant détenues par d'autres investisseurs canadiens et par Albert Atwell de Détroit, le promoteur initial d'Erie Express.

Nous avons soigneusement examiné les plans de financement des deux compagnies et les avons jugé tous deux cohérents, fondés sur des principes et des pratiques commerciaux normaux, bien adaptés à l'objectif poursuivi. De même, toutes les indications dont nous disposons concernant les connaissances, l'expérience et la perspicacité des responsables de ces deux compagnies montrent qu'il s'agit là de personnes de haute envergure tout à fait capables de réussir dans leur entreprise. Il est évident que les risques et les difficultés inhérents au plan commercial que toutes deux proposent mettront à contribution les qualités et les aptitudes que ces personnes possèdent.

Nous avons mentionné dès les premières pages de cette décision l'intérêt tout particulier que le Comité porte au personnel de Canada Southern. Dans les décisions de 1980 et 1981, portant sur le projet d'acquisition de Canada Southern par Conrail, nous avons décrit la façon dont Conrail a traité ce personnel en des termes qu'il n'est pas nécessaire de répéter ici mais qui établissaient le lien entre son intérêt et l'intérêt public.

Au fur et à mesure du déroulement de l'audience de 1984, l'Association des employés de Canada Southern a fait sentir sa présence, et cela en déclarant son opposition à chacun des trois projets d'acquisition dont aucun, selon elle, ne protège suffisamment ses membres. Relevant ce que nous considérons comme une réticence de la part des acquéreurs à affronter ces questions et ne disposant que de pouvoirs limités à cet égard dans une enquête en vertu de l'article 27, nous avons demandé aux acquéreurs de se pencher sur ce dossier.

La communication la plus récente que nous ayons reçue de l'Association est une lettre déposée lors de l'audience complémentaire du 16 novembre 1984, où elle déclare notamment:

> La CSEA a informé les trois requérants, CN/CP, Trans-Ontario et Erie Express, qu'elle retirerait son opposition à leurs requêtes respectives si elle convenait d'un ensemble de mesures de protection

Express is to be owned by the Keenan family of Toronto, with minority interests in the hands of other Canadian investors and of Albert Atwell of Detroit, the original promoter of Erie Express.

We have carefully examined the plans of both companies for the financing of their proposals, and find them both to be sound and based on normal commercial principles and practices, adequate for the objects they were designed to achieve. Similarly, the evidence concerning the knowledge, experience and business acumen of the principals of these two companies demonstrates them to be persons of high calibre who are likely to succeed in whatever they undertake. It is certain that the risks and difficulties which exist in the business plan they both would use to operate the Canada Southern would require the qualities and abilities these people possess.

At the beginning of this Decision, the special concern of the Committee for the employees of the Canada Southern was mentioned. In the Decisions of 1980 and 1981, when the proposed acquisition of the Canada Southern properties by Conrail was under consideration, the treatment of these employees by Conrail was discussed in language which need not be repeated here, but which identified their interests with the public interest.

As the 1984 hearing progressed, the Canada Southern Employees Association began to make its presence felt. It did this by objecting to each of the three proposed acquisitions as being inadequate in making provision for its members. Noting what we regarded as reluctance on the part of the acquirers to face up to these issues to the extent of our limited power in section 27 proceedings, we told the acquirers that they should respond.

The most recent report from the Association is in a letter to the Committee filed at the November 16, 1984 resumed hearing, in part as follows:

> The CSEA has advised all three applicants, CN/CP, Trans-Ontario and Erie Express that they would withdraw any opposition to their respective applications if they were to provide an employee

du personnel, approuvées par la CSEA et assorties de garanties financières. Seule Trans-Ontario l'a fait. Nous n'avons reçu aucune communication de CN/CP depuis le 16 juillet concernant la protection du personnel, et Erie Express a refusé toute discussion sur la question depuis le dépôt de sa proposition susdite...

L'Association des employés de Canada Southern n'a pas varié dans son appui à la Trans-Ontario Railway Company qui a signé un ensemble de mesures de protection du ensonnel acceptables, assorties de garanties financières, qui possède un personnel de gestion compétent et témoigne de la détermination à exploiter un chemin de fer viable et prometteur.

Ainsi qu'on l'a expliqué ailleurs dans cette décision, CN et CP ont mis la dernière main à des propositions de négociation en juillet 1984, propositions qu'elles ont signées et déposées au Comité à titre d'indication des offres qu'elles feront au personnel de Canada Southern après l'acquisition. L'Association a rejeté cette proposition et n'a pas changé d'avis, ainsi qu'il ressort de sa lettre du 16 novembre; l'Association maintient son opposition à l'acquisition par CN et CP. De même, l'Association continue de s'opposer à l'acquisition par Erie Express car, lorsque M. Keenan a pris le contrôle de la compagnie et rencontré les représentants de l'Association, il a refusé "l'ensemble de mesures de protection du personnel" accepté par Trans-Ontario.

Le Comité aurait préféré que la question de la sécurité de l'emploi soit entièrement résolue avant la fin de son audience de 1984. Toutefois, il ne dispose pas du pouvoir de contraindre ou d'exiger la tenue ou la conlusion de négociations collectives, ni en vertu de l'article 27 ni en vertu d'aucune autre disposition. Ainsi donc, les négociations entre employeur et employés restent inachevées dans les trois cas, encore que Trans-Ontario soit beaucoup plus proche d'une entente avec l'Association des employés que les deux autres. Des négociations collectives au sens du *Code canadien du travail* ne peuvent avoir lieu qu'après l'acquisition. À défaut, les négociations concernant la protection du personnel en sont au stade qui nous a été décrit le 16 novembre. Il suffit de dire, aux fins de la présente décision, que la situation des négociations entre employeur et employés que l'on vient de décrire ne

protective package approved by the CSEA and give evidence of adequate funding. Only Trans-Ontario has done so. There has been no communication with CN/CP since July 16 regarding employee protective measures and Erie Express declined to discuss the protective package after they were funded as set out aforesaid ...

The Canada Southern Employees Association has not waivered (*sic*) from its support for the Trans-Ontario Railway Company who have provided an acceptable signed employee protection package complete with proper funding, competent management personnel and a commitment to operate a viable expanding railway.

As explained elsewhere in this Decision, CN and CP finished developing bargaining proposals in July 1984, which they signed and filed with the Committee as being indicative of what they are prepared to offer the Canada Southern employees after acquisition. The Association declined to accept that proposal, and as its November 16 report indicates, its position remains unchanged; the Association continues to oppose the CN and CP acquisition. Likewise, the Association continues to oppose the Erie Express proposed acquisition, because after Mr. Keenan took control of the company and met with the Association, he declined to accept the "employee protective package" agreed to by Trans-Ontario.

The Committee would have preferred to see the job security question completely resolved before the conclusion of the 1984 hearing. However, it lacks the power to compel or require the conduct or conclusion of collective bargaining either in section 27 proceedings or at all. Consequently, employer-employee negotiations are incomplete with all three proposed acquirers, although they have moved further toward satisfying the Employees Association in Trans-Ontario's case. Collective bargaining as required by the *Canada Labour Code* has not taken place and cannot until the Canada Southern properties are acquired. Short of that process, however, negotiations have reached the stage with the three proposed acquirers described to us on November 16, relative to employee protective matters. It is sufficient to say, for present purposes, that the status of the employer-employee

dicte aucun choix entre les trois acquéreurs éventuels.

Aucune solution à ces considérations contradictoires n'émerge tant que l'on ne revient pas aux principes premiers énoncés dans la *Loi nationale sur les transports*. Nous réitérons la conclusion à laquelle nous étions déjà parvenus: le critère que doit respecter une acquisition proposée, sous peine de refus de reconnaissance par le Comité, est celui énoncé à l'article 27. Le Comité peut refuser de reconnaître une acquisition qui restreindra indûment la concurrence ou portera autrement préjudice à l'intérêt public. C'est le critère, et le seul critère, à appliquer aux acquisitions proposées par CN et CP, Trans-Ontario et Erie Express.

Jugeant chaque projet à son mérite propre, nous concluons qu'aucune des trois acquisitions proposées ne comporte d'élément qui, à notre sens, restreindra indûment la concurrence ou portera autrement préjudice à l'intérêt public, et ce, pour toutes les raisons que nous avons indiquées lors de notre examen de ces questions d'un bout à l'autre du texte de cette décision. En conséquence, le Comité ne refuse pas de reconnaître les acquisitions proposées par CN et CP, Trans-Ontario ou Erie Express.

Il reste beaucoup à faire avant que Canada Southern Railway ne finisse par appartenir pleinement à un nouveau propriétaire. Cette décision (et une décision connexe à celles de mars 1980 et d'août 1981) met fin au rôle du Comité en vertu de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. Il nous reste maintenant à statuer sur l'*ordonnance nº R-22589* du Comité, datée du 29 mars 1976, modifiée par l'*ordonnance nº R-22616* datée du 31 mars 1976. Ces ordonnances, dont on a déjà expliqué le contenu, était destinées à assurer le maintien du *statu quo*, ainsi que le précisent leurs attendus:

> Attendu que le Comité a été informé qu'à compter du 1er avril 1976, tous les biens de Penn Central Transportation Company, aux États-Unis d'Amérique, seront transmis à Consolidated Rail Corporation et que, sans la transmission correspondante des biens de Penn Central Transportation Company au Canada (...) le libre trafic national et international pourrait être perturbé; attendu que le Comité estime souhaitable et nécessaire

negotiations just described is not one that dictates to us a choice of any of the three proposed acquisitions for disallowance.

No resolution of all of these conflicting considerations emerges until there is a return to first principles as contained in the *National Transportation Act*. We reiterate our earlier finding; the test that a proposed acquistion must meet if it is to avoid disallowance is the one set out in section 27. The Committee may only consider disallowance of a proposed acquisition when, in its opinion, that acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest. And that is the test, and the only test, to be applied to the acquisitions proposed by CN and CP, Trans-Ontario and Erie Express.

Judged on their individual merits, we find there is no element in any of the three proposed acquisitions which, in our opinion, will unduly restrict competition, or otherwise be prejudicial to the public interest, for reasons which are found in our consideration of these questions throughout this Decision. Accordingly, the Committee does not disallow the proposed acquisitions of CN and CP, Trans-Ontario or Erie Express.

There remains much to be done before the Canada Southern Railway is finally and fully under new ownership. This Decision (and a companion Decision making final those of March 1980 and August 1981) brings to an end the Committee's function under section 27 of the *National Transportation Act*. But it is still necessary for us to deal with Committee *Order R-22589*, dated March 29, 1976, as amended by *Order R-22616*, dated March 31, 1976. These Orders, whose content has already been explained, were designed to ensure, as their recitals state, the continuance of the *status quo*:

> Whereas representations have been received by the Committee to the effect that on April 1, 1976 the estates of Penn Central Transportation Company in the United States of America will be conveyed to Consolidated Rail Corporation and that without a corresponding conveyance of the estate of Penn Central Transportation Company in Canada ... the free flow of domestic and international traffic may be adversely affected;

à l'intérêt public de maintenir le libre trafic national et international sur les voies exploitées par Penn Central Transportation Company au 29 mars 1976 sans que le service soit interrompu ni réduit en attendant le règlement des questions exposées dans les requêtes susmentionnées;

and whereas the Committee deems it desirable and necessary in the public interest to maintain the free flow of such domestic and international traffic over the lines of railway operated by Penn Central Transportation Company as of March 29, 1976 without any interruption or diminution of service pending the determination of issues as contained in the aforesaid applications.

Plusieurs des questions alors soulevées, telles que la qualité du service offert par Canada Southern et l'emploi, restent encore en suspens. Tant qu'elles ne seront pas pleinement réglées, nous croyons que ces ordonnances doivent rester en vigueur. Nous avons reçu des assurances sur ces questions de la part des trois acquéreurs éventuels et nous nous y sommes fiés pour rendre notre décision. En attendant que toutes ces questions aient été résolues, ces ordonnances dissuaderont toute tentative d'interrompre ou d'abandonner, en fait sinon en droit, les services ou les activités auxquels elles s'appliquent. Pour établir avec encore plus de clarté que ces ordonnances sont pleinement exécutoires, le Comité ne recevra aucune demande de modification ou d'abrogation de ces ordonnances sans en aviser toutes les parties possédant un intérêt dans les questions auxquelles elles s'appliquent.

Several of the issues then in question, such as service on the Canada Southern and the jobs of the employees are still to be fully resolved. Until they are, we believe these Orders should remain in effect. We received assurances on which we relied in coming to our Decision from all three proposed acquirers on such matters. Pending finality in all such matters, these Orders will deter any attempt to interrupt or abandon, in fact if not in law, the services or operations to which the Orders extend. And to make it more certain that these Orders will be fully effective, there will be no application to the Committee for modification or rescission of such Orders without notice to all parties having an interest in the matters to which they extend.

Il reste au Comité à traiter d'un dernier aspect de cette affaire.

It remains for the Committee to deal with one more aspect of this case.

Requête de CP en vertu de l'article 91

Par lettre datée du 16 décembre 1983, CP a soumis au Comité une requête en vertu de l'article 91 de la *Loi sur les chemins de fer*. Elle demande au Comité de recommander au gouverneur en conseil de sanctionner le contrat passé le 18 avril 1983 par CP, CN et Conrail en vue de l'achat des propriétés de Conrail qui font l'objet de la présente décision.

CP Application under Section 91

By letter dated December 16, 1983, CP made an application to the Committee under section 91 of the *Railway Act*. The application is for the Commission's recommendation to the Governor in Council sanctioning the agreement dated April 18, 1983 between CP, CN and Conrail for the purchase of the Conrail properties which are the subject matter of this Decision.

Les paragraphes pertinents de l'article 91 se lisent comme suit:

> 91.(1) Lorsqu'une compagnie est autorisée, par une loi spéciale du Parlement du Canada, à traiter avec une autre compagnie qui relève ou non de l'autorité législative du Parlement du Canada pour la vente, la cession ou l'affermage à cette compagnie de son chemin de fer et de son entreprise, en totalité ou en par-

The relevant subsections of section 91 are reproduced below:

> 91.(1) Where the company is authorized by any Special Act of the Parliament of Canada to enter into an agreement with any other company, whether within the legislative authority of the Parliament of Canada or not, for selling, conveying or leasing to such company the railway and undertaking of the company, in

tie, ou pour acheter ou affermer l'entreprise et le chemin de fer de cette compagnie, en totalité ou en partie, ou pour opérer une fusion des deux entreprises, ce traité doit d'abord être approuvé par les deux tiers des votes des actionnaires de chacune des compagnies parties au traité, à une assemblée générale annuelle ou à une assemblée générale extraordinaire de chacune d'elles convoquées pour en délibérer, à chacune desquelles assemblées doivent être présents ou représentés par fondés de pouvoirs des actionnaires représentant au moins les deux tiers en somme du capital social de chaque compagnie.

(2) Ce traité, une fois ainsi approuvé et conclu régulièrement, doit être soumis à la Commission, avec une demande de recommandation de la part de cette dernière à la sanction du gouverneur en conseil.

(3) Avis de la demande projetée en vue d'obtenir cette recommandation doit être publié dans la Gazette du Canada durant au moins un mois avant la date, qui doit y être déclarée, à laquelle cette demande sera faite, et aussi, à moins que la Commission n'en ordonne autrement, durant le même espace de temps dans un journal de chacun des comtés ou districts électoraux que traverse le chemin de fer dont il est question d'effectuer la vente, l'affermage ou la fusion, et où un journal se publie.

(4) Après que pareil avis a été donné, la Commission accorde ou rejette cette demande; si elle l'accorde, elle recommande au gouverneur en conseil de donner sa sanction au traité.

whole or in part, or for purchasing or leasing from such company the railway and undertaking of such company, in whole or in part, or for amalgamation, the agreement shall be first approved by two-thirds of the votes of the shareholders of each company party thereto, at an annual general meeting, or at a special general meeting, of each company, called for the purpose of considering such agreement, at each of which meetings shareholders representing at least two-thirds in value of the capital stock of each company are present or represented by proxy.

(2) Upon the agreement being so approved, and duly executed, it shall be submitted to the Commission with an application for a recommendation to the Governor in Council for the sanction thereof.

(3) Notice of the proposed application for such recommendation shall be published in the Canada Gazette, for at least one month prior to the time, to be stated therein, for the making of the application, and also, unless the Commission otherwise orders, for a like period in one newspaper in each of the counties or electoral districts through which the railway to be sold, leased or amalgamated, runs, in which a newspaper is published.

(4) Upon such notice being given, the Commission shall grant or refuse such application, and upon granting the application shall make a recommendation to the Governor in Council for the sanction of the agreement.

L'article 91 contraint CP à soumettre cet accord à la Commission afin qu'elle fasse une recommandation au gouverneur en conseil. CN n'est pas tenue d'adresser une requête en vertu de cet article car sa *loi* constituante *spéciale*, la *Loi sur les Chemins de fer nationaux* du Canada, établit une méthode différente de ratification par le gouverneur en conseil.

Conformément au paragraphe 91(3) de la *Loi sur les chemins de fer*, CP a publié avis de sa re-

Section 91 requires CP to submit the agreement to the Commission for a recommendation to the Governor in Council. We understand that CN is not required to apply under this provision because its *Special Act*, the *Canadian National Railways Act*, provides an alternative method for seeking the approval of the Governor in Council.

Pursuant to subsection 91(3) of the *Railway Act*, notice of CP's intention to apply for the

quête en vue de la recommandation dans la Gazette du Canada, le 3 mars 1984, et dans les journaux de la région concernée. Nous avons été saisis d'une intervention officielle des avocats de Norfolk and Western Railway Company, datée du 21 mars 1984. Nous avions également donné avis de notre intention d'examiner cette requête en vertu de l'article 91 dans notre avis d'audience publique concernant l'audience de 1984 et nous considérons que les interventions présentées durant l'audience sur l'acquisition proposée par CN/CP tenue en vertu de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* valent également pour la requête en vertu de l'article 91.

CP a joint à sa requête une documentation établissant que les autorisations nécessaires des actionnaires ont été données à CP et à Conrail.

Nous avons passé en revue les présentations des parties ainsi que nos obligations statuaires aux termes de la *Loi sur les chemins de fer*, et ne voyons aucune raison de ne pas faire droit à cette requête.

En conséquence, nous faisons droit par la présente à la requête de CP en vertu de l'article 91 de la *Loi sur les chemins de fer* et recommandons au gouverneur en conseil de sanctionner le contrat passé entre CP et Conrail le 18 avril 1983.

recommendation was published in the Canada Gazette on March 3, 1984 and in newspapers along the railway. We received one formal intervention from solicitors on behalf of Norfolk and Western Railway Company dated March 21, 1984. Notice of our intention to consider this application under section 91 was also contained in the Notice of Public Hearing concerning the 1984 hearing, and we consider that the submissions received during the hearing of the CN/CP proposed acquisition under section 27 of the *National Transportation Act* are also applicable to the section 91 application.

Included in CP's application was evidence that the requisite shareholder approvals had been obtained by CP and by Conrail.

We have reviewed the submissions of the parties as well as our statutory obligations under the *Railway Act* and we can see no reason why this application should not be granted.

Accordingly, we hereby grant CP's application under section 91 of the *Railway Act* and recommend the sanction of the agreement made between CP and Conrail on April 18, 1983 to the Governor in Council.

Figure 1

PRINCIPALES COMPAGNIES FERROVIAIRES DU SUD-OUEST DE L'ONTARIO

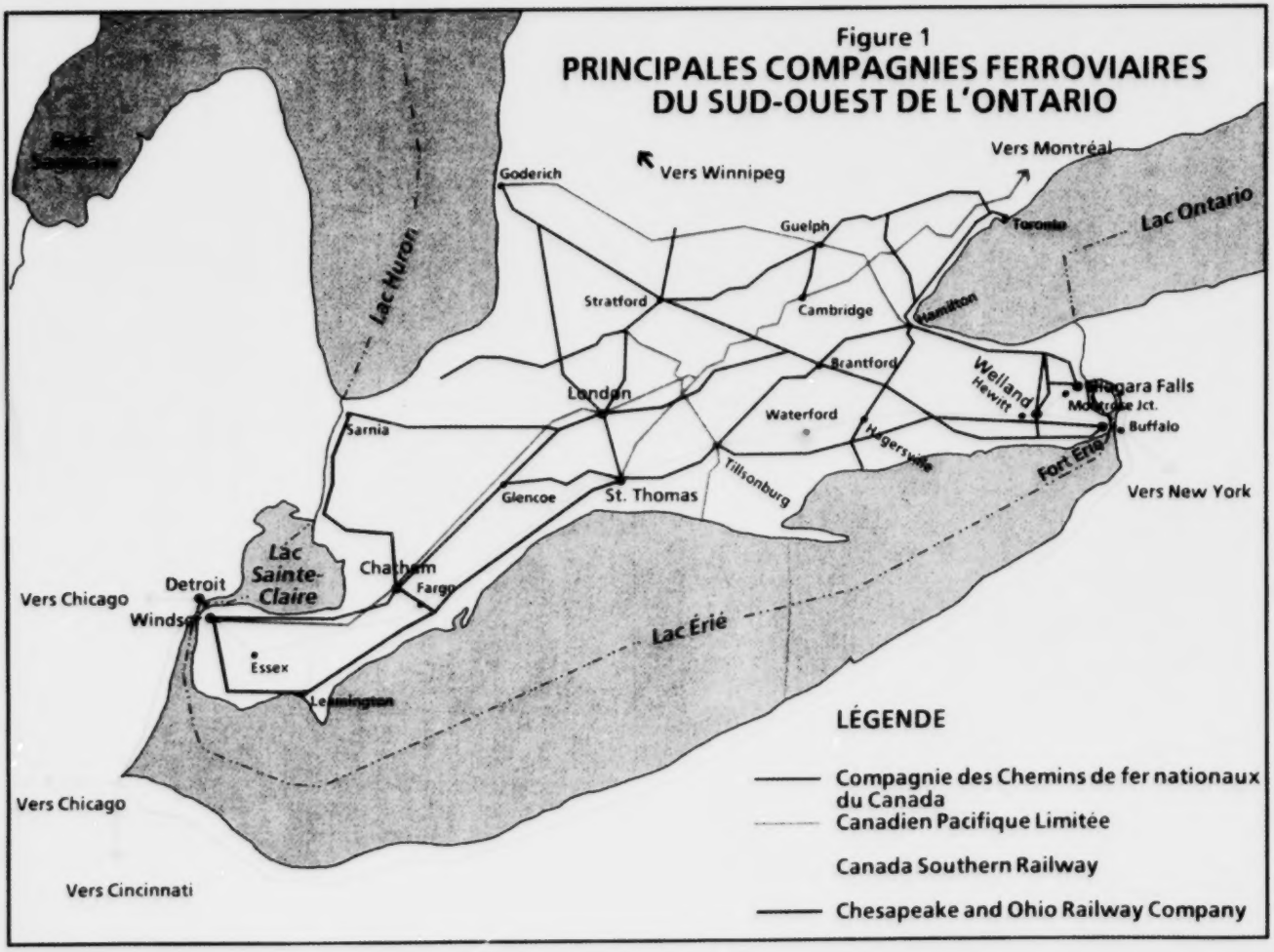
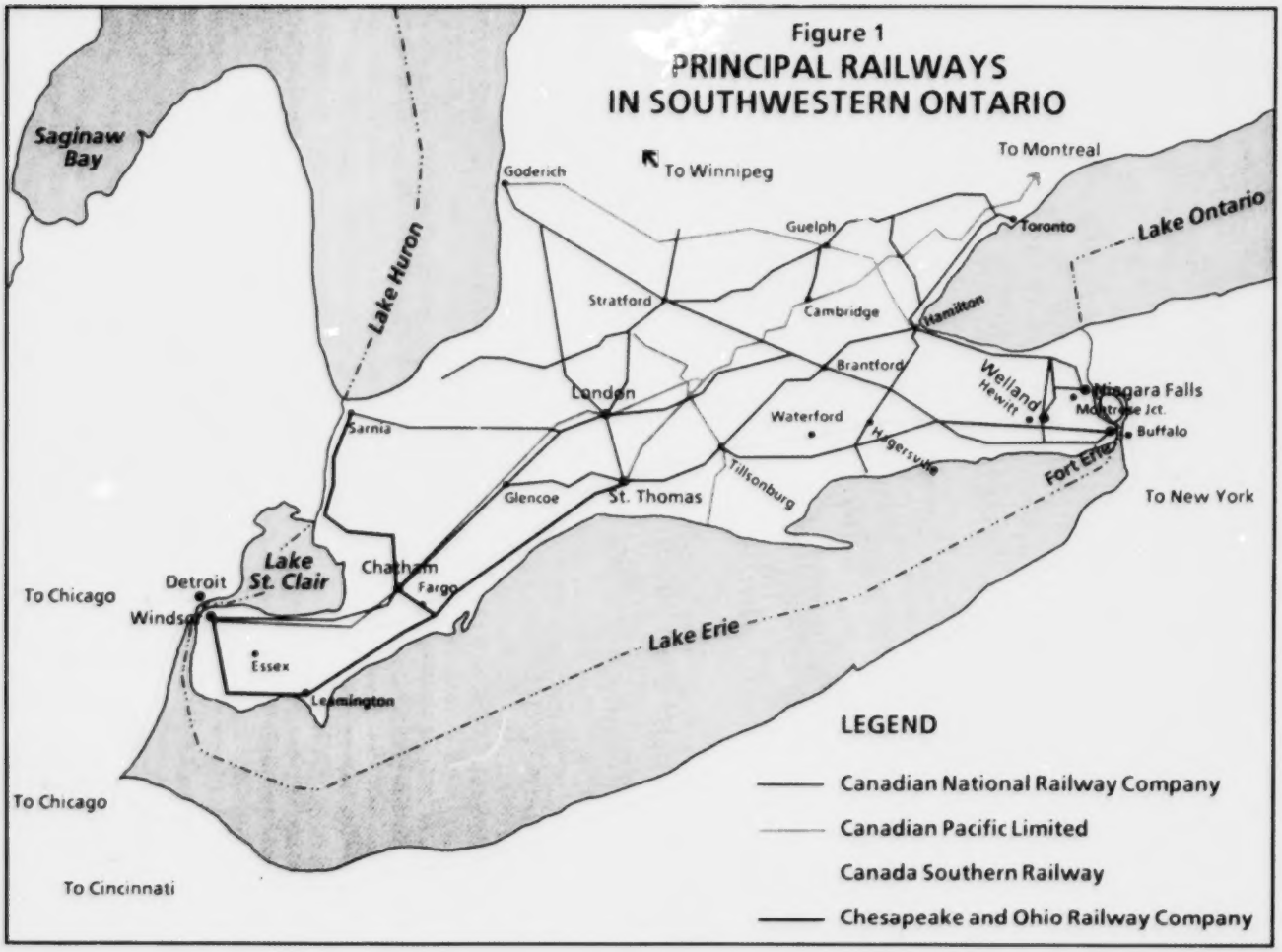


Figure 1

PRINCIPAL RAILWAYS IN SOUTHWESTERN ONTARIO



Décision relative à l'accident du train de voyageurs nº 194 de VIA Rail, sur la voie de remisage au point milliaire 34.9 du Canadien Pacifique Limitée, dans la subdivision Red Deer, province de l'Alberta, le 23 mars 1983.

Répertorié: Re L'accident de l'autorail Edmonton-Calgary

Comité des transports par chemin de fer: J.M. McDonough (président), R.J. Orange et D.H. Chapman.

Date de la décision: le 26 mars 1984
Dossier nº: 47015.63

Transport par chemin de fer - Accident de l'autorail Edmonton-Calgary - Causes de l'accident - Responsabilité des compagnies ferroviaires quant à l'accident - Compétence du Comité et des enquêteurs sur les accidents aux termes de l'article 226 de la Loi sur les chemins de fer *- Décisions afin de prévenir des tamponnements futurs et d'éviter certaines anomalies.*

Lors de l'accident de l'autorail RDC 6146 de VIA Rail (ci-après VIA) assurant la liaison Edmonton-Calgary, survenu le 23 mars 1983 dans la subdivision Red Deer du Canadien Pacifique Limitée (ci-après CP), quatre passagers et un mécanicien ont péri et des voyageurs furent blessés.

Aux termes de l'article 226 de la Loi sur les chemins de fer, *la Commission candienne des transports (ci-après Commission) a tenu une enquête publique en vue d' "... enquêter sur les causes et les circonstances ... de l'accident ... et sur toutes les questions et tous les aspects qu'ils jugeront susceptibles de causer ou de prévenir ce genre d'accident." Un rapport suivit et des audiences publiques eurent lieu.*

Décision: *Le Comité des transports par chemin de fer (ci-après Comité) a indiqué que l'accident était dû à divers facteurs dont certains engageaient la responsabilité de la gérance de CP et de ses employés.*

Afin de déceler la cause de l'accident, le Comité a minutieusement examiné les circonstances qui ont précédé, accompagné ou suivi l'accident. Tout bien considéré, le Comité a conclu comme suit.

A Decision on the accident involving VIA Rail passenger train 194 in the storage track at mileage 34.9 of the Canadian Pacific Ltd. Red Deer Subdivision, Province of Alberta, on March 23, 1983.

Indexed as: Re The Edmonton-Calgary Dayliner Accident

Railway Transport Committee: J.M. McDonough (Chairman), R.J. Orange and D.H. Chapman.

Date of Decision: March 26, 1984.
File No.: 47015.63.

Railway Transport - Edmonton-Calgary Dayliner accident - Causes of the accident - Responsibility of the railways for the accident - Jurisdiction of the Committee and the investigators in an inquiry of the causes of an accident pursuant to section 226 of the Railway Act *- Decisions to prevent causes of future collisions and to eliminate other inadequacies.*

At the time of the accident of VIA Railiner RDC 6146 travelling from Edmonton to Calgary, on March 23, 1983, which occurred on the Canadian Pacific Ltd. (hereinafter CP) Red Deer Subdivision, four passengers and the locomotive engineer died and a few passengers were injured.

Pursuant to section 226 of the Railway Act, *the Canadian Transport Commission (hereinafter C.T.C.) conducted a public inquiry into the accident "... to inquire into the causes of and circumstances connected with... the accident and into all matters and things deemed likely to cause or prevent such an accident." A report followed and public hearings were held.*

Decision: *The Railway Transport Committee (hereinafter Committee) concluded that the cause of the accident was a result of multiple factors and stated that the responsibility should be borne by CP management and employees.*

To determine the cause of the accident, the Committee carefully examined the circumstances before, during and after the accident. All matters considered, he Committee concluded the following.

L'autorail a quitté la voie principale parce que l'aiguille était inversée et sans surveillance. Le RDC 6146 a tamponné les wagons-citernes immobiles se trouvant sur la voie de remisage, également à cause de l'aiguille mal alignée. La gravité de l'accident était due principalement à la vitesse du train qui se déplaçait à au moins 25 m/h de plus que la limite prévue à cet endroit.

VIA Railiner was diverted from the main track due to the misaligned and unattended main track switch. The cause of RDC 6146 colliding with the stationary tank cars on the storage track was also a result of the misaligned switch. The severity of the collision was due to the speed of the VIA Dayliner, which was estimated to be travelling at least 25 mph faster than the restricted speed limit for the area.

L'une des causes indirectes de l'accident découlait du relâchement de certains employés à l'égard de l'application des règlements, ordres, procédures et méthodes visant à garantir la sécurité des RDC sur la ligne Edmonton-Calgary. Ce laxisme engageait donc la responsabilité des gestionnaires et des surveillants de CP qui devaient voir à l'application stricte des règlements, ordres, procédures et méthodes. En conséquence, le Comité a émis les décisions suivantes.

An indirect cause of the accident was the lax attitude of a number of CP employees with respect to adherence to rules, orders, practices and procedure designed to ensure safe passage of RDC's between Edmonton and Calgary. CP management and supervision must bear the responsibility for this lax attitude as it was their responsibility to enforce rigid adherence to rules, orders, practices and procedures. Consequently, the Committee rendered the following decisions.

- Aucun employé des chemins de fer ne devra être autorisé à actionner une aiguille sur une voie principale s'il ne détient pas les qualifications requises par le Règlement unifié d'exploitation.

- Railway employees should be restricted from handling main track switches unless qualified in the Uniform Code of Operating Rules (UCOR).

- VIA, de concert avec CP, devra s'assurer que les gestionnaires et les surveillants au niveau régional exigent que leurs employés se conforment aux règles, ordres, règlements et procédures et prennent les mesures disciplinaires qui s'imposent.

- VIA, in consultation with CP, should ensure that regional management puts into effect a rigorous verification process for railway employees to ensure that relevant rules, orders, regulations and procedures are being adhered to.

- VIA, le CN et le CP devront établir des normes d'entretien et d'inspection du matériel des RDC.

- VIA, CN and CP should work towards establishing uniform standards of maintenance and inspection for Dayliner equipment.

- VIA devra imposer des limites aux bagages que les voyageurs peuvent entreposer dans les porte-bagages fixés au plafond.

- VIA should provide restraints for all baggage placed in over-head racks on its passenger trains.

- VIA devra adopter une politique de participation active afin de pourvoir aux soins des blessés.

- VIA should adopt a policy of taking an active responsible role to ensure courteous assistance and aid to injured passengers.

- VIA devra modifier le modèle des compartiments de rangement des trousses de premiers soins sur les trains de voyageurs afin d'en faciliter l'accès.

- VIA should modify the design of its first aid kit enclosures on passenger trains to ensure easy access.

- VIA devra installer des enregistreurs d'événements sur ses trains de voyageurs en vue d'obtenir des preuves concrètes en cas d'accident.

- VIA should see to the installation of event recorders on its trains so that concrete evidence pertaining to the circumstances surrounding accidents can be known.

- Quant au Comité, il devra élaborer et mettre en oeuvre immédiatement un programme national d'inspection des freins pneumatiques des RDC.

Par ailleurs, CP a soulevé plusieurs arguments juridiques dont deux ont particulièrement retenu l'attention du Comité.

D'une part, CP a soutenu que l'enquête et ses constatations devaient porter uniquement sur l'accident, ses causes et les moyens de prévenir des accidents semblables. Bien que le Comité ait admis que toute enquête de ce genre devait porter essentiellement sur ces points, il a déclaré que l'article 226 de la Loi sur les chemins de fer *ne prévoyait aucune limite légale à la portée de l'enquête, dans la mesure où elle traitait de la prévention des accidents.*

D'autre part, CP a prétendu que c'était à la Commission et non aux enquêteurs de décider quels questions et aspects étaient susceptibles de causer ou de prévenir des accidents selon l'article 226. Le Comité a convenu que c'était la Commission qui décidait, en dernier ressort, de ces questions. Toutefois, le Comité a souligné que la Commission agissait en fonction des renseignements obtenus au cours de l'enquête et des recommandations de ses enquêteurs. Aucune disposition légale n'empêchait les enquêteurs de soumettre à la Commission ce qu'ils considéraient comme des questions ou aspects de nature à causer ou à prévenir un accident. Le Comité a donc conclu que les enquêteurs continueront à examiner ces questions dans leurs rapports comme ils l'ont fait en l'occurrence.

- The Committee will develop and implement a nation-wide air brake inspection program for dayliners.

During the proceedings, CP raised several legal arguments but the Committee considered mainly two.

First, CP argued that the inquiry and its findings must relate solely to this particular accident and its causes, or prevention of a similar accident. The Committee agreed that the focus of similar accident inquiries should rely on these points. However, the Committee indicated that section 226 of the Railway Act *does not impose any legal limitation on the scope of an inquiry, insofar as it deals with prevention of accidents*

CP also contended that section 226 empowers the Commission, not the investigating officers, to decide what matters and things are deemed likely to cause or prevent accidents. With regards to that second point, the Committee agreed that it was the Commission, in the final analysis, which decided on these matters. However, the Committee noted that the Commission acted on the basis of information highlighted during the investigation and also of recommendations of its investigators. There is no legal provision that prevented the investigators from setting forth for the Committee's consideration and determination that they consider matters or things likely to cause or prevent accidents. Accordingly, the Committee concluded that the investigators will continue to deal with such issues in their reports as was done in this case.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 226.

Règlements citées

Règlement sur le matériel de traction des chemins de fer, C.R.C. 1978, Vol. XII, chap. 1169, art. 30.
Règlement unifié d'exploitation, C.R.C. 1978, Vol. XIII, chap. 1175.

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, s. 226.

Regulations referred to

Railway Motive Power Equipment Regulations, C.R.C. 1978, Vol. XII, c. 1169, s. 30.

Uniform Code of Operating Rules, C.R.C. 1978, Vol. XIII, c. 1175.

Comparutions

M. Bloodworth, Avocat, Commission canadienne des transports; M. Szel (assisté de Marc Shannon et J.L. Bowles), avocat, Canadien Pacifique Limitée; J. Patenaude (assisté de B. Guiney), avocat, VIA Rail; D.E. Gauley, avocat, The Budd Company; E.J. McCormick, c.r. (assisté de J.H. McLeod et P.P. Burke), avocat, Travailleurs unis des transports; A. Hepner, avocat de M. G.A. Grant; J.A. Sutherland (assisté de R.G.P. Brown), avocat, Comité national sur la sécurité ferroviaire; G. Nerbas, avocat, La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada; E.G. Abbott, au nom de l'Association des syndicats de cheminots canadiens; J.W. Lyster (assisté de M.M. Kulikowski et L. Berini), au nom de la Fraternité des mécaniciens de locomotive.

Liste des témoins

Rayfield Kitchener Vokey, agent en mécanique, Réseau CN Rail; William Glenny Blevins, ingénieur en mécanique pour le réseau CN Rail; Douglas Lindsay Smith, agent technique, Freins à air, Réseau de CN Rail; Anthony Richard Kruk, agent régional en mécanique pour la région du Pacifique, Canadien Pacifique Limitée; Daniel Francis Haney, chef adjoint, Mécanique, Études spéciales, Canadien Pacifique Limitée; John Harvey Peterson, superviseur général, Freins à air, Réseau de Canadien Pacifique Limitée; Martin Douglas Lacombe, Directeur, Exploitation ferroviaire, Commission canadienne des transports, Division de l'Ouest; Joseph Kolodrubsky, agent régional, Enquêtes sur les accidents, Région de l'Alberta, Commission canadienne des transports; Michael Max Stroick, surintendant, Division de Calgary, Canadien Pacifique Limitée; Edward James Bradley, directeur, Règlements et prévention des accidents et des avaries, Canadian Pacifique Limitée; Robert James Guiney, vice-président, Exploitation, VIA Rail.

Appearances

M. Bloodworth, Counsel, Canadian Transport Commission; M. Szel (assisted by Marc Shannon & J.L. Bowles), Counsel, Canadian Pacific Ltd.; J. Patenaude (assisted by B. Guiney), Counsel, VIA Rail; D.E. Gauley, Counsel, The Budd Company; E.J. McCormick, Q.C. (assisted by J.H. McLeod and P.P. Burke), Counsel, United Transportation Union; A. Hepner, Counsel for Mr. G.A. Grant; J.A. Sutherland (assisted by R.G.P. Brown), Counsel, National Committee for Railroad Safety; G. Nerbas, Counsel, Canadian National Railway Company; E.G. Abbott for the Canadian Railway Labour Association; J.W. Lyster (assisted by M.M. Kulikowski and L. Berini) for the Brotherhood of Locomotive Engineers.

Index of Witnesses

Rayfield Kitchener Vokey, Mechanical Officer, CN Rail System; William Glenny Blevins, System Mechanical Engineer, CN Railways; Douglas Lindsay Smith, Technical Officer, Air Brakes, CN Rail System; Anthony Richard Kruk, Regional Mechanical Officer for the Pacific Region, Canadian Pacific Limited; Daniel Francis Haney, Assistant Chief Mechanical Officer, Special Studies, Canadian Pacific Ltd.; John Harvey Peterson, General Air Brake Supervisor, Canadian Pacific Ltd. System; Martin Douglas Lacombe, Director of Rail Operations, Canadian Transport Commission, Western Division; Joseph Kolodrubsky, Regional Accident Investigating Officer, Alberta Region, Canadian Transport Commission; Michael Max Stroick, Superintendent of Calgary Division, Canadian Pacific Ltd.; Edward James Bradley, Director of Rules and Accidents and Damage Prevention, Canadian Pacific Ltd.; Robert James Guiney, Vice President of Operations, VIA Rail.

TABLE DES MATIÈRES

		Page
1.0	Introduction	565
2.0	Les circonstances précédant l'accident	566
3.0	L'accident	574
4.0	Les circonstances après l'accident	585
5.0	La cause de l'accident	589
6.0	Questions juridiques	595
7.0	Décisions pour l'action	597

TABLE OF CONTENTS

		Page
1.0	Introduction	565
2.0	Circumstances before the accident	566
3.0	The accident	574
4.0	Circumstances after the accident	585
5.0	The cause of the accident	589
6.0	Legal issues	595
7.0	Decisions for action	597

DÉCISION

1.0 INTRODUCTION

Un accident tragique est survenu le 23 mars 1983 près du point milliaire 34.9, dans la subdivision Red Deer du Canadien Pacifique Limitée. L'autorail RDC 6146 de VIA Rail, assurant la liaison Edmonton-Calgary en tant que train nº 194, a été détourné de la voie principale vers une voie de remisage parce qu'un contremaître du CP avait oublié de fermer un aiguillage. Le train est entré en collision avec quatre wagons-citernes immobiles, vides, se trouvant sur la voie de remisage, ce qui a eu des conséquences catastrophiques. Le chef de train et huit voyageurs survivants ont subi des blessures plus ou moins graves, tandis que le mécanicien et quatre passagers perdaient la vie.

Le lendemain de l'accident, la Commission canadienne des transports annonçait la tenue d'une enquête publique. En outre, elle chargeait deux de ses responsables, MM. M.D. Lacombe et Joseph Kolodrubsky, de faire une enquête sur l'accident aux termes de l'article 226 de la *Loi sur les chemins de fer*. Ceux-ci ont donc été chargés d'"...enquêter sur les causes et les circonstances... de l'accident... et sur toutes les questions et tous les aspects qu'ils jugeront susceptibles de causer ou de prévenir ce genre d'accident". La C.C.T. a également demandé à ces fonctionnaires de déterminer les faits et de recommander les secteurs devant faire l'objet des audiences publiques prévues pour une date ultérieure. L'enquête menée par MM. Lacombe et Kolodrubsky a abouti à la publication, le 8 juillet 1983, d'un rapport intitulé "Rapport d'enquête en vertu de l'article 226 de la Loi sur les chemins de fer - Objet: L'accident du train de

DECISION

1.0 INTRODUCTION

A tragic accident took place on March 23, 1983, at about mileage 34.9 of the Canadian Pacific Ltd. Red Deer Subdivision. VIA Railiner RDC 6146, travelling from Edmonton to Calgary, as train 194, was diverted from the main line to a storage track as a result of a switch that had been left open by a CP work gang foreman. It collided with four stationary and empty tank cars on the storage track with catastrophic results. The conductor and eight surviving passengers sustained injuries of varying degrees. The locomotive engineer and four passengers died.

The day after this accident, the Canadian Transport Commission announced that it would conduct a public inquiry. As well, C.T.C. appointed two of its officers, Messrs. M.D. Lacombe and Joseph Kolodrubsky, to conduct an inquiry into the accident, under section 226 of the *Railway Act*. They were required "...to inquire into the causes of and circumstances connected with...the accident...and into all matters and things deemed likely to cause or prevent such an accident." C.T.C. also intended those officers to establish facts and to recommend areas that should be addressed in public hearings planned for a later date. The inquiry conducted by Messrs. Lacombe and Kolodrubsky culminated in a report which was made public on July 8, 1983. It was entitled "A Report on the Inquiry under section 226 of the Railway Act Into the Accident Involving VIA Rail Passenger Train 194 in the Storage Track at Mileage 34.9,

voyageurs nº 194 de VIA Rail, sur la voie de remisage au point milliaire 34.9 du Canadien Pacifique Limitée, dans la subdivision Red Deer, province de l'Alberta, le 23 mars 1983".

Ce "Rapport 226" nous a paru extrêmement complet. Il a permis non seulement de faire, dans un délai très bref, le récit des événements entourant l'accident, tandis que les gens en avaient encore le souvenir tout récent, mais aussi de servir de point de départ aux audiences publiques qui ont suivi.

Les audiences publiques ont débuté à Calgary le 19 juillet 1983 et, après 12 jours de séance, elles ont pris fin le 29 novembre 1983. Ces audiences avaient pour objet de faire connaître au public les faits contenus dans le Rapport 226, de connaître l'avis du CP et de VIA Rail à l'égard de ses recommandations et de permettre à d'autres parties intéressées de donner leur avis sur cette affaire des plus graves.

Le Rapport 226 et les témoignages reçus lors des audiences publiques représentent un recueil exhaustif de faits, d'analyses et d'opinions qui constitue désormais le dossier public. En effet, ce dossier est très complet et nous en avons examiné attentivement le moindre détail. Cependant, nous avons préféré ne pas reprendre ici tous les aspects de ce dossier, mais plutôt d'en souligner les éléments qui ont été déterminants dans notre décision.

2.0 LES CIRCONSTANCES PRÉCÉDANT L'ACCIDENT

2.1 Généralités

La chronologie des événements qui ont précédé l'accident nous a permis de découvrir non seulement des circonstances qui ont pu être la cause directe de l'accident et de la gravité de la collision, mais également certaines attitudes de la part des employés, des surveillants et des gestionnaires du CP relativement à l'exploitation sécuritaire des autorails dans le couloir Calgary-Edmonton - attitudes qui, en elles-mêmes, auraient pu être en partie la cause de l'accident.

Canadian Pacific Ltd. Red Deer Subdivision, Province of Alberta, March 23, 1983."

We found this "226 Report" to be most thorough. It served not only to provide an early record of the events surrounding the accident, while they were fresh in people's minds, but also to present a basis and efficient format for the subsequent public hearings.

We convened public hearings in Calgary on July 19, 1983 followed by 12 days of further hearings which culminated on November 29, 1983. The purpose of these hearings was: to air publicly the facts contained in the 226 Report; to hear from CP and VIA with respect to the recommendations therein; and to permit other interested parties to voice their opinions on this most serious matter.

The 226 Report and the evidence adduced at the public hearings represent a most complete compendium of facts, analyses and opinions which now form the public record. Indeed, that record is extremely detailed and we have considered each detail with care However, we have not reiterated the public record in its entirety. Rather, we have highlighted the factors which influenced us strongly in rendering this, our decision.

2.0 CIRCUMSTANCES BEFORE THE ACCIDENT

2.1 General

The chronology of events before the accident revealed to us not only factors which may have directly caused the accident and the severity of the collision, but also which portrayed the attitudes of CP employees, supervision and management with respect to the safe operation of RDCs in the Calgary-Edmonton corridor - attitudes which in themselves could have contributed to the cause of the accident.

2.2 Le 19 mars 1983

Le 19 mars, M. Poile, mécanicien du CP, constate que le dispositif de sécurité du RDC 6146 ne fonctionne pas bien. Il décide toutefois d'effectuer le trajet Calgary-Edmonton et retour avec cette locomotive et, de retour à Calgary, il signale le problème, paraît-il, à l'atelier diesel. Il expliquera par la suite: "...lorsque vous retirez le pied de la pédale de l'homme mort, elle refuse de passer en urgence, à moins de maintenir la manette de freins vers le haut". En effet, la manette de freins retombait et annulait, semblait-il, le dispositif d'urgence. M. Poile admettra également: "...j'ai pensé qu'il était sécuritaire de fonctionner ainsi en autant que j'étais au courant de ce qui se passait." Si l'on considère l'objet du dispositif de l'homme mort* ce n'était pas là une conclusion très intelligente.

2.3 Le 20 mars 1983

D'après une formule MP-844 concernant le RDC 6146 et datée du 20 mars, il semble que l'on ait changé le dispositif de sécurité à la suite de l'appel du mécanicien Poile le 19 mars.

2.4 Le 21 mars 1983

Le RDC 6146 a été remis en service le 21 mars et, encore une fois, le mécanicien Poile a constaté que le dispositif de sécurité ne fonctionnait pas bien même si on l'avait apparamment changé la veille. Encore une fois, le mécanicien Poile a décidé de partir malgré ce problème.

2.5 Le 22 mars 1983

Le 22 mars, le mécanicien Poile remarque le même problème dans le dispositif de sécurité du

* La pédale dite "de l'homme mort" fait partie du dispositif de sécurité et le mécanicien de locomotive la tient enfoncée pendant que la locomotive est en mouvement; si, pour une raison ou une autre, le mécanicien n'est plus en possession de ses moyens (dans le cas notamment d'une crise cardiaque) et qu'il cesse d'exercer la pression, volontairement ou non, l'application du frein d'urgence doit se produire automatiquement.

2.2 March 19, 1983

On March 19, CP locomotive engineer Poile noticed that the safety control feature on RDC 6146 was malfunctioning. He nevertheless decided to operate this RDC from Calgary to Edmonton and return. On returning to Calgary, he reportedly notified the Calgary diesel shop about this problem. He later explained "...if you took your foot off the deadman she wouldn't go into emergency unless you held the handle (the brake handle) up." The brake handle would drop down and seem to nullify the emergency. Mr. Poile also admitted that "I figured it was safe to operate as long as I knew what was taking place." Considering the purpose of a deadman pedal,* this was not a very astute conclusion.

2.3 March 20, 1983

Based on an MP-844 form relating to RDC 6146 and dated March 20, it appears that the safety control feature was changed out, as a result of the March 19 call from engineer Poile.

2.4 March 21, 1983

RDC 6146 was dispatched again on March 21, and once again engineer Poile found that the safety control feature was still malfunctioning, even though it had apparently been changed out the day before. Once again, engineer Poile decided to proceed irrespective of this problem.

2.5 March 22, 1983

On March 22, engineer Poile noted the same problem with RDC 6146's safety control feature.

* The deadman pedal is a pedal which is part of the safety control feature and which the locomotive engineer depresses with his foot while operating the RDC and if the engineer for one reason or another becomes incapacitated (e.g. a heart attack) and he removes his foot, voluntarily or involuntarily, an emergency brake application should be activated.

RDC 6146. Il décide de partir quand même. Cependant, cette fois-ci, il dépose une formule MP 74, pour signaler ce problème de freinage, auprès du personnel de l'atelier diesel de Calgary, ce qu'il aurait dû faire plus tôt.

He proceeded in any event. However, this time, he filed an MP 74 form, with respect to this brake problem, with Calgary diesel shop personnel as he should have done before.

Le machiniste, M. I. Abelson, vérifia le dispositif de sécurité à Calgary. Il constata que lorsque la pression dans le réservoir principal était supérieure à 120 lb/po^2, l'application d'urgence ne se faisait pas, même lorsque le mécanicien relâchait la pédale de sécurité. La manette de la valve de freins M-38-C, en s'abaissant légèrement, annulait l'application d'urgence. N'ayant pas réussi à réparer le dispositif, M. Abelson appela M. G. Grant, le gestionnaire d'atelier, pour lui exposer la situation. Il signala à M. Grant que le RDC 6146 n'était pas en état de prendre la voie. Le gestionnaire d'atelier, M. Grant, demande à M. Abelson de changer les robinets de freins M-38-C du RDC 6146 le lendemain (le 23 mars), à son retour à Calgary. Il ajouta que le système fonctionnait lorsqu'on tenait la manette levée, déclaration impensable de la part d'un chef d'atelier, compte tenu de l'importance de ce dispositif pour la sécurité du public et du personnel roulant d'un RDC.

Machinist I. Abelson investigated the safety control feature malfunction in Calgary. He found that if the main reservoir pressure was greater than 120 psi, the release of the deadman pedal would not result in an emergency brake application. The M-38-C brake valve handle would drop slightly and nullify the application. As he was unable to correct the malfunction, Mr. Abelson phoned Shop Manager G. Grant to explain the situation. He told Mr. Grant that RDC 6146 was not safe for the road. Shop Manager Grant told Mr. Abelson to change the M-38-C valves on RDC 6146 on the next day (March 23) when it returned to Calgary. He also commented that "they work if you lift the handle" - an incredible statement to be made by a shop manager considering the importance of the safety control feature to the safe passage of the public and the crew on an RDC.

Le mécanicien, M. S. Tombling, a conduit le RDC 6146 de Calgary à Edmonton, le 22 mars. On ne sait pas s'il a remarqué ou non que le dispositif de sécurité ne fonctionnait pas bien. En tout cas, s'il a remarqué, il ne l'a pas signalé.

Locomotive engineer S. Tombling operated RDC 6146 from Calgary to Edmonton on March 22. It is not known whether or not he noticed that the safety control feature was malfunctioning. It is known that he did not report a malfunction.

En route vers Edmonton, le mécanicien Tombling et le chef de train, M. C.E. Johnson, ont discuté de l'ordre de marche n^o 1788, demandant de restreindre la vitesse à 30 m/h entre les points milliaires 34.5 et 35.1. Ils ont conclu que la restriction pouvait être levée du fait que la voie leur semblait en assez bon état.

On the trip to Edmonton, engineer Tombling and conductor C.E. Johnson discussed train order 1788 which restricted train speed to 30 mph between mileage 34.5 and mileage 35.1. They concluded that the speed restriction could be lifted as they felt the track was in sufficiently good condition to do so.

Arrivé à Edmonton-Sud, le mécanicien Tombling demande au mécanicien de motrice, M. S. Jensen, de réparer les sableurs et de remplir les sablières avant du RDC 6146. On ne sait pas si cela a été fait ou non. Selon la déclaration du wagonnier-stagiaire Greeve, toutefois, tous les sableurs du RDC 6146 marchaient avant son départ le 23 mars. Le chef de train Johnson, toutefois, s'est souvenue par la suite que les sableurs de l'extrémité "A" ne fonctionnaient pas mais qu'à son avis, la locomotive pouvait tout de même prendre la voie.

When in South Edmonton, engineer Tombling told engine attendant S. Jensen to repair and refill the front-end sanders on RDC 6146. There is doubt as to whether this was or was not done. Carman-trainee Greeve did say that all sanders on RDC 6146 worked before it departed on March 23. Conductor Johnson, however, recalled that the "A-end" sanders were not working - but thought it was "OK" to proceed anyway.

Le mécanicien de motrice, M. J. Tonkin, a effectué un essai de freins sur le RDC 6146 qui se trouvait alors sur la voie de dépôt d'Edmonton-Sud. Cependant, cet essai n'était pas conforme au Règlement d'entretien du CP. Selon ce dernier, ce règlement ne s'appliquait pas à Edmonton à l'époque, mais les employés étaient tout de même censés le respecter.

M. J. Tonkin ne se souvient pas d'avoir vérifié le système de freinage de secours. Aucune formule de vérification d'inspection de voyage ou fiche de travail exécuté n'a été établie à cet effet.

2.6 Le 23 mars 1983

Le 23 mars, la circulation des trains sur la subdivision Red Deer était régie par les ordres de marche nos 1788 et 1621, que voici:

a) Ne pas dépasser la vitesse de 30 milles à l'heure entre le point milliaire trente-quatre point cinq (34.5) et le point milliaire trente-cinq point un (35.1), subdivision Red Deer, à cause d'un remplacement d'aiguille; et

b) Entre les heures de huit heures trente (08 h 30) et quinze heures trente (15 h 30) les trains quotidiens se dirigeant vers le nord, samedi et dimanche exceptés, approchant les limites de travail au point milliaire ving-huit (28) et les trains en direction du sud approchant les limites de travail au point milliaire trente-sept point un (37.1), dans la subdivision Red Deer, doivent être prêts à s'arrêter et ne doivent pas dépasser le signal rouge placé à deux-cents (200) verges en avant de ces limites, jusqu'à ce que des instructions aient été reçues du contremaître Russo par communication radio ou par contact personnel.

Le contremaître du CP, M. O. Russo, dirigeait une équipe chargé de distribuer du matériel de voie (crampons, ancrages de rails, etc.) dans le cadre d'un programme de remise en état des voies entre les points milliaires 26.1 et 37.0, dans la subdivision Red Deer. L'équipe de travail était sur les lieux à 7 h 30. À 6 h 53, le contremaître Russo demandait au régulateur

Engine attendant J. Tonkin conducted a brake test on RDC 6146 on the South Edmonton shop track. However, that test was not in accord with CP Maintenance Regulations. CP maintained that these regulations were not in force in Edmonton at the time, however, it was expected that employees should adhere to them.

J. Tonkin didn't remember whether or not he checked emergency application. There was no trip inspection check sheet or record of work kept.

2.6 March 23, 1983

Train orders 1788 and 1621 were in force on March 23 on the Red Deer Subdivision. They read respectively.

a) Do not exceed 30 miles per hour between Mileage thirty four point five 34.5 and Mileage thirty five point one 35.1 Red Deer Sub. account switch renewal; and

b) Between the hours of nought eight thirty 0830 and fifteen thirty 1530 daily except Saturday and Sunday northward trains approach working limits at Mileage twenty eight 28 and southward trains approach working limits at Mileage thirty seven point one 37.1 Red Deer Sub prepared to stop and do not pass red signal located two hundred 200 yards in advance of these limits until instructions have been received from Foreman Russo either by radio communication or personal contact.

CP Foreman O. Russo was directing a work gang distributing track material (spikes, anchors, etc.) in association with a track upgrading program between mileages 26.1 and 37.0 of the Red Deer Subdivision. The work gang was on duty at 0730. Foreman Russo confirmed the limits in order 1621 with dispatcher Leeb by city telephone at 0653. The gang was transported to

Leeb, par le réseau téléphonique de la ville, confirmation des limites prévues dans l'ordre de marche nº 1621. L'équipe fut transportée à Wessex, et l'on mit en place des drapeaux pour indiquer les limites sud et nord précisées dans l'ordre de marche.

Wessex and flags were set up for the southern and northern limits specified in the order.

Après avoir autorisé le passage de deux trains se dirigeant vers le nord à travers ces limites, le contremaître Russo a demandé à l'agent d'entretien de la voie, M. D. Gallaugher, d'inverser l'aiguille de la voie principale nord, à Wessex, pour permettre au matériel de grue "burro" d'entrer sur la voie principale. Il a demandé également à l'agent d'entretien de la voie, M. Gallaugher, de laisser l'aiguille inversée. En effet, le contremaître Russo comptait retourner à Wessex pour laisser passer plus tard le RDC 6146 à travers les limites du chantier. Ce fut une erreur cruciale.

After clearing two northbound trains through his limits, foreman Russo instructed trackman D. Gallaugher to reverse the north main track switch at Wessex to allow the burro crane outfit to enter the main track. He also told trackman Gallaugher to leave the switch reversed. Foreman Russo planned to return to Wessex to clear RDC 6146 through his working limits at a later time. This was a critical mistake.

Rien ne prouve que quelqu'un, à Edmonton-Sud, n'ait remarqué la défaillance du dispositif de sécurité du RDC 6146 avant son départ pour son voyage tragique vers Calgary le 23 mars. Cependant, le personnel de l'atelier diesel d'Edmonton-Sud est censé avoir inspecté l'autorail. En outre, le mécanicien de locomotive Tombling et le stagiaire-wagonnier, M. J. Greeve, ont effectué un essai de frein. Le chef de train Johnson a vérifié verbalement que les freins fonctionnaient bien auprès du mécanicien Tombling.

There is no evidence to indicate a malfunction of the safety control feature on RDC 6146 was noted by anyone in South Edmonton prior to departure on its fateful trip to Calgary on March 23. However, the unit was allegedly inspected by the South Edmonton diesel shop staff. As well, locomotive engineer Tombling and carman-trainee J. Greeve performed a brake test. Conductor Johnson verbally confirmed with engineer Tombling that the brakes were "okay".

La RDC 6416 a quitté Edmonton-Sud à 8 heures. Après l'essai de frein en fonctionnement effectué par le mécanicien Tombling, le train a circulé sans incident jusqu'au point milliaire 56.75, aux abords de Olds. Vers 10 h 20, le RDC 6146 roulait à 25 ou 30 m/h, lorsqu'il tamponna un camion se dirigeant vers l'ouest qui traversait le passage à niveau public. L'équipage communiqua avec la GRC, inspecta le RDC et le train repris sa route une dizaine de minutes après la collision. Les seuls dommages constatés sur le RDC étaient une petite bosse à l'avant droit de l'autorail et les feux de fossés qui ne marchaient plus.

RDC 6146 departed South Edmonton at 0800. Engineer Tombling conducted a running brake test and then proceeded without incident until mileage 56.75 near Olds. At about 1020, RDC 6146 was operating at 25-30 m.p.h. It struck a westbound truck entering a public crossing. The crew contacted the RCMP, inspected the RDC and proceeded ten minutes after this collision. The only damage to the RDC was a small dent in the right front area and malfunctioning ditch lights.

Le régulateur a informé le contremaître Russo que le RDC 6146 était passé à Didsbury à 10 h 44. Comme il était plus près de l'embranchement de Home Oil, au point milliaire 37.1, que de Wessex, le contremaître Russo décida d'autoriser le passage du RDC 6146 à l'em-

The dispatcher informed foreman Russo that RDC 6146 had passed Didsbury at 1044. As he was closer to the Home Oil Spur at mileage 37.1 than to Wessex, foreman Russo decided to clear RDC 6146 at the Home Oil Spur rather than adhering to his previous plan (i.e. to return to

branchement Home Oil au lieu de suivre son plan initial (c'est-à-dire retourner à Wessex et de réaligner l'aiguille inversé avant d'autoriser le RDC 6146 à s'engager dans les limites de son chantier). Il avait oublié que l'aiguille de Wessex était restée ouverte.

Le contremaître Russo autorisa par radio le RDC 6146 à dépasser le drapeau rouge et à traverser les limites des travaux depuis le point milliaire 37.1 jusqu'au point milliaire 28. Le matériel de la grue "burro" était alors dégagé à l'embranchement de Home Oil (au point milliaire 37.1). Le RDC approchait de l'aiguille nord de Crump, situé au point milliaire 38.5. Le chef de train Johnson se trouvait dans le compartiment du mécanicien Tombling au moment de cette communication radio. Ensuite, après avoir dépassé l'équipe, il rappela au mécanicien Tombling l'ordre de marche nº 1788 limitant la vitesse du train entre les points milliaires 35.1 et 34.5. Toutefois, il ne précisa pas la vitesse exacte prévue dans l'ordre de marche, à savoir 30 m/h.

Le RDC 6146 se déplaçait à 60 m/h lorsqu'il passa au point milliaire 37, et il accéléra ensuite à 65-67 m/h. Aux approches de Wessex, M. Johnson, le chef de train, sentit que l'autorail ralentissait parce que l'on avait réduit la position du régulateur et non pas appliqué les freins. Selon M. Johnson, le chef de train, le RDC roulait à 40-50 m/h. Il ressentit alors une embardée et hurla un avertissement aux voyageurs quelques secondes avant que l'autorail ne tamponne les quatre wagons-citernes vides. L'embardée s'est produite lorsque le RDC a quitté la voie principale, à Wessex, à cause de l'aiguille restée ouverte, pour s'engager sur la voie de remisage.

Au même moment environ, le contremaître Russo actionnait l'aiguillage à l'embranchement de Home Oil, lorsqu'il se rendit compte que l'aiguille de la voie principale nord à Wessex était toujours inversé. Il informa le régulateur de trains de ce qu'il avait fait et lui dit que le RDC 6146 était sans doute "dans le fossé" à Wessex.

2.7 Rétrospective

Comme nous venons de le démontrer ci-dessus, les circonstances précédant l'accident té-

Wessex and realign the reversed switch before clearing RDC 6146 through his work limits). He had forgotten the Wessex switch was open.

Foreman Russo gave authority to RDC 6146, by radio, to pass the red flag and to proceed through his work limits from mileage 37.1 to mileage 28. The burro crane outfit was in the clear at the Home Oil Spur (mileage 37.1). The RDC was in the vicinity of the north switch at Crump (mileage 38.5). Conductor Johnson was in the cab with engineer Tombling at the time of this radio transmission. After, as they passed the work gang, he reminded engineer Tombling of the speed restriction train order 1788 between mileage 35.1 and mileage 34.5. He did not, however, specify the exact speed of that restriction (i.e. 30 mph).

RDC 6146 was travelling at 60 mph at mileage 37 and then accelerated to 65-67 mph. On approaching Wessex, conductor Johnson felt the RDC slow down, seemingly from a throttle reduction rather than a brake application. The RDC was travelling at 40-50 mph according to conductor Johnson. He then felt a lurch and shouted a warning to the passengers a few seconds before the RDC collided with the four empty tank cars. The lurch was due to the RDC hitting the north main track switch at Wessex that had been left reversed and passing over the track curve into the storage track.

About the same time, foreman Russo was handling the switch at the Home Oil Spur when he realized that the north main track switch at Wessex was still reversed. He advised the dispatcher of what he had done and that RDC 6146 was probably "in the ditch" at Wessex.

2.7 In Retrospect

The foregoing highlights of the circumstances before the accident demonstrate an

moignent d'une attitude inexplicable de la part de certains employés du CP à l'égard de l'exploitation sécuritaire des autorails de VIA dans le couloir Edmonton-Calgary.

Les actes du mécanicien Poile peuvent être qualifiés d'irresponsables car il nous est difficile de croire qu'il ne savait pas à quoi sert le dispositif de l'homme mort.

Par contre, M. Abelson, le machiniste, a fait ce qu'il fallait et si le gestionnaire d'atelier Grant avait écouté son avertissement, le RDC 6146 n'aurait pas quitté Calgary. L'attitude du gestionnaire d'atelier Grant est inexcusable étant donné son poste et la responsabilité que celui-ci lui confère au sein du CP. Si le mécanicien avait été frappé d'incapacité pour une raison quelconque, sans tenir compte de l'aiguille mal aligné, l'invertie de M. Grant aurait pu provoquer un accident des plus graves.

M. Johnson, le chef de train, a eu tort de décider de partir avec les sableurs de l'extrémité "A" hors de fonctionnement, puisque ces derniers améliorent le rendement des freins - compte tenu, en particulier, des conditions météorologiques à ce moment-là.

Quant au contremaître Russo, sa décision de laisser l'aiguille de la voie principale nord, à Wessex, ouverte et sans surveillance, est inexcusable. Certains membres de l'équipe de travail étaient au courant de la décision du contremaître mais ne l'ont pas remise en question. Ceux qui, parmi eux, ont une certaine expérience, ont donc fait preuve de négligence dans l'exercice de leurs fonctions.

Le fait que le mécanicien Tombling n'ait apparemment pas respecté la limite de vitesse de 30 m/h avant d'arriver à Wessex et que le chef de train Johnson ne l'ait pas obligé à ralentir confirme qu'ils estimaient, comme ils l'avaient déclaré la veille, que la limite de vitesse imposée était inutile. Leur attitude est inexcusable.

La négligence dont semblent avoir fait preuve les employés ci-dessus prouve peut-être que ces derniers savaient qu'ils ne risquaient rien à ne pas respecter les règles, ordres de marche et pratiques sécuritaires. Si c'est le cas, les gestionnaires et les surveillants du CP en

abysmal attitude on the part of a number of CP employees toward the safe operation of VIA Dayliners' in the Edmonton-Calgary corridor.

Engineer Poile's actions were irresponsible as we cannot believe he did not realize the purpose of the deadman pedal.

Machinist Abelson's actions were proper and had Shop Manager Grant heeded his warning RDC 6146 would not have left Calgary. Shop Manager Grant's attitude was inexcusable given his position and the responsibility of that position within CP. Had the engineer been incapacitated for some reason, irrespective of the misaligned switch, Mr. Grant's lack of action could have resulted in a most serious accident.

Conductor Johnson's decision to depart with inoperative "A-end" sanders was inappropriate as those sanders improve brake effectiveness - particularly considering the environmental conditions at the time.

Foreman Russo's decision to leave the north main switch at Wessex open and unattended was inexcusable. Certain work gang employees were aware of foreman Russo's action and yet did not question his actions. Of those, the experienced employees were in neglect of their duties.

Engineer Tombling's apparent rejection of the 30 mph slow order before Wessex and the fact that conductor Johnson did not require him to slow down, was in keeping with their opinion of the lack of need for the slow order expressed the day earlier. Their attitude was inexcusable.

The lax employee attitude noted above reflects perhaps a knowledge on the part of employees that lack of adherence to rules, orders and safe practices can go unchecked. If this is indeed true, then CP management and supervision is to some degree responsible. That

sont en partie responsables. Ils sont chargés non seulement d'offrir une formation satisfaisante à leurs employés, mais également de veiller que ces derniers respectent les règles, les ordres et les pratiques sécuritaires. De tels comportements à l'égard de l'exploitation des autorails de VIA doivent également être une source d'inquiétude pour les responsables de VIA Rail, qui ont conclu un contrat de service avec le CP pour l'autorail. Nous n'avons aucune preuve concrète et directe qui confirme ou infirme que les gestionnaires du CP ou de VIA ont manqué à leur devoir dans cette grave affaire. Nous nous contenterons de dire qu'à notre avis, cette seule possibilité exige que les cadres supérieurs et les chefs de division du CP et de VIA doivent prendre des mesures pour mettre un terme au relâchement évident constaté sur la ligne Calgary-Edmonton et de veiller a ce que la même chose ne se produise pas dans les autres services d'autorails et activités connexes.

responsibility pertains not only to provision of adequate training but also in the policing of employee adherence to rules, orders and safe practices. Such attitudes, as they apply to the operation of VIA RDCs, should also be a matter of concern for VIA Rail who contracts RDC service with CP. We have no concrete, direct evidence to confirm or deny that CP or VIA management have been remiss in this serious matter. Suffice to say that we believe the possibility militates action on the part of senior system and division management at CP and VIA to ensure the obvious lax attitude noted above in the Calgary- Edmonton corridor is not continued and is not prevalent elsewhere in RDC services and related operations.

On a prétendu que le système de contrôle des trains selon un horaire et par ordres de marche, utilisé le jour de l'accident, n'offrait qu'une protection minimale contre une erreur humaine. Un système de cantonnement automatique (CA) et un système de commande centralisée de la circulation (CCC) auraient offert une protection beaucoup plus efficace en l'occurrence. De ce fait, la Fraternité des mécaniciens de locomotive, notamment, nous a demandé d'émettre "...une ordonnance donnant l'ordre à CP Rail d'avancer la date d'installation du système de commande centralisée de la circulation dans la subdivision Red Deer". Nous ne nions pas que l'utilisation du système CCC aurait offert un élément de sécurité supplémentaire. Cependant, aucun système ne peut prévenir le risque d'erreur humaine. Si les employés avaient respecté les règles et procédures en vigueur dans le cadre du système actuel d'exploitation des trains, cet accident n'aurait pas eu lieu.

It was alleged that the timetable-train order authority control system used on the day of the mishap, provided only a minimum degree of protection against employee failure. An Automatic Block Signal System (ABS) would have provided a greater degree of protection and a Centralized Traffic Control System (CTC) would have provided a significantly greater degree of such protection. It followed that, the Brotherhood of Locomotive Engineers in particular, requested that we issue "...an order instructing CP Rail to advance their target date for installation of a Centralized Traffic Control System on the Red Deer Subdivision." We do not disagree that CTC would have provided an additional safety factor. However, no system can prevent the possibility of employee failure. Employee adherence to existing rules and procedures within the existing train operation system would have avoided the accident.

Le CP compte installer d'ici 1998 un système CCC dans sa subdivision Red Deer. Même si rien ne prouve que ce système aurait pu empêcher l'accident, il offre toutefois une mesure de sécurité supplémentaire et nous incitons fortement le CP à l'installer dans les délais prévus.

CP presently proposes to install a CTC system on its Red Deer Subdivision by 1988. Although there is no evidence that such a system could have prevented this accident, it does provide an additional measure of safety and we would encourage CP to adhere to this timetable.

3.0 L'ACCIDENT

3.1 Généralités

Nous entendons par "accident" tous les événements qui se sont déroulés depuis le moment où le RDC 6146 a dépassé le point milliaire 35.1 (soit le point le plus septentrional de la zone à vitesse limitée à 30 m/h prévue dans l'ordre de marche nº 1788) jusqu'au moment où il s'est arrêté après avoir tamponné les wagons-citernes sur la voie de remisage de Wessex.

Après avoir déterminé que l'autorail a quitté la voie principale parce que l'aiguille était restée ouverte, il importe également de découvrir les autres facteurs qui ont pu contribuer à la collision et à la gravité du sinistre. Les principaux facteurs dont il faut tenir compte dans cette évaluation sont, à notre avis, les suivants: a) la vitesse du train; b) la conduite du train; c) l'étendue des dommages subis par l'autorail; et d) l'état des voies.

Pour des raisons évidentes, il est impossible d'obtenir des preuves concrètes et directes à l'égard des événements qui se sont déroulés pendant l'accident. Le mécanicien ne peut pas témoigner. Il n'y avait pas, à bord de l'autorail, d'enregistreur d'événements permettant de constituer un dossier mécanique indépendant. Les voyageurs survivants, traumatisés par l'accident, ne se souviennent pas toujours de tous les détails avec précision. Nous devons donc nous fier à une reconstitution scientifique et analytique des événements, en fonction des dommages et de la disposition du matériel constatés après l'accident, des lois de la physique et des avis de témoins experts qui n'ont pas vu l'accident.

Aux yeux de certains, les analyses de reconstitution des accidents ne sont que des manipulations théoriques sans valeur. Ces calculs se fondent inévitablement sur un série d'hypothèses et ils permettent au mieux de déterminer la chronologie la plus probable, mais pas fondamentalement exacte des événements. Ces techniques existent toutefois et elles permettent aux témoins de se souvenir d'un plus grand nombre de détails une fois sur les lieux. Dans une affaire aussi grave que celle-ci, nous sommes

3.0 THE ACCIDENT

3.1 General

We consider the "accident" to comprise all those events that took place from the time RDC 6146 passed mileage 35.1 (the northernmost point of the 30 mph slow order 1788) to the time it came to rest after colliding with the tank cars on the Wessex storage track.

Having already ascertained that the cause of the diversion of the RDC from the main track was the open switch, it is also important to identify other factors which may have played a role in the collision and its severity. Major determinants in evaluating the accident, in our minds, are: a) train speed; b) train handling; c) extent of damage to the RDC; and d) associated trackage.

For obvious reasons, it is not possible to obtain concrete first-hand evidence pertaining to all events that took place during this accident. The engineer cannot testify. There was no crash or event recorder on the RDC to provide an independent mechanical record. The trauma of the accident may have obscured some detail from the minds of the survivors. We therefore must also rely on scientific and analytical reconstructions of the events based on post-accident damage and equipment configurations, the laws of physics and the opinions of expert witnesses who were not "eye witnesses".

Some could classify accident reconstruction analyses as theoretical manipulations of little value. Such calculations inevitably rely on a series of assumptions, and at best lead to determining the most probable but not categorically exact series of events. These techniques are nevertheless available and augment the recall of the people at the scene. In a matter as serious as this, we are duty-bound to employ all means at our disposal to get to the bottom of the probable causes so as to determine the necessary action to

tenus d'employer tous les moyens à notre disposition pour arriver au fond des causes probables, en vue de déterminer les mesures à prendre pour réduire au minimum les risques de voir un autre accident semblable se produire.

3.2 Vitesse au moment du choc

Selon M. Stroick, surintendant du CP, d'après son expérience et compte tenu des dommages, la vitesse de l'autorail était supérieure à 40 m/h et vraisemblablement inférieure à 60 m/h au moment du tamponnement.

M. D.F. Haney, adjoint de l'agent mécanicien en chef du CP, qui a comparu devant nous à titre d'expert, nous a fait une analyse scientifique détaillée des dommages et de la configuration du matériel après l'accident, en vue d'estimer la vitesse au moment du choc. Même s'il n'est pas certain que l'on ait pu tenir compte de tous les éléments dans cette analyse, M. Haney, au mieux de ses connaissances, a estimé la vitesse au moment du choc à 54 m/h ± 5% (c'est-à-dire entre 51 et 57 m/h).

Comme nous le signalons plus loin, selon les voyageurs interviewés par MM. Lacombe et Kolodrubsky, le RDC se déplaçait à une vitesse d'environ 50-60 m/h en arrivant à l'aiguillage, et il s'est écoulé environ cinq secondes, en moyenne, entre le moment de l'embardée de l'autorail et celui du choc. L'embardée a eu lieu entre le moment où l'autorail a touché pour la première fois l'aiguille de la voie principale nord et l'instant qui a suivi le moment où il a rejoint la deuxième courbe de la voie de remisage. Dans cette perspective, le délai de cinq secondes représente une vitesse allant de 50 à 80 m/h.

Tout bien considéré, nous estimons qu'il est sage de conclure que la vitesse probable au moment de l'impact se situait entre 50 et 60 m/h. Nous somme convaincus qu'elle n'était pas inférieure à 50 m/h et nous pensons même qu'elle était sans doute supérieure à 54 m/h, étant donné les erreurs éventuelles et compréhensibles de l'analyse de M. Haney.

3.3 Vitesse au passage de l'aiguillage

M. Haney a également présenté des analyses et donné sa meilleure évaluation de la vitesse de

reduce the risk of occurrence of another similar tragedy.

3.2 Speed of Impact

CP Superintendent Stroick, based on his long term experience and viewing the damage, believed the speed of the RDC on collision was over 40 mph and likely less than 60 mph.

CP Assistant Chief Mechanical Officer D.F. Haney, an expert witness, provided us with a detailed scientific analysis of the post-accident damage and equipment configuration to estimate the speed of impact. Although there were questions as to whether all considerations were or could have been included in this analysis, Mr. Haney's "best opinion" of the speed of impact is 54 mph ± 5% (i.e. 51-57 mph).

As noted later, passengers interviewed by Messrs. Lacombe and Kolodrubsky recalled the speed of the RDC at the switch to range from about 50-60 mph and the time to pass from the RDC lurching to impact to be about 5 seconds on the average. The lurching took place from the time the RDC first hit the north main switch to some time after entering the second curve of the storage track. In this context, the 5 second time represents a speed ranging from about 50 mph to 80 mph. Recognizing the estimate of time passing in such conditions would have been very difficult; it appears from the estimate that the speed of impact would have been in excess of 50 mph.

All things considered, we believe that it is reasonable to conclude that the probable impact speed was between 50 and 60 mph. We firmly believe that the speed of impact was not less than 50 mph. We also believe the impact speed was more likely to have been greater than 54 mph than less, due to possible and understandable omissions from Mr. Haney's analysis.

3.3 Speed at Switch

Mr. Haney also presented analyses and his best opinion of the speed of the RDC at the point

l'autorail au moment où il a été détourné de la voie principale par l'aiguille inversée sur la voie principale nord, à Wessex. Son analyse reposait sur certains éléments connus, comme la géométrie des voies, et sur certains critères supposés, comme la position du régulateur de vitesse et la force du freinage, ainsi que l'estimation la plus précise que M. Haney ait faite de la vitesse au moment du choc, soit 54 m/h. Si le frein d'urgence avait été appliqué, en passant l'aiguillage, par la manette de frein ou la pédale de l'homme mort, et si la vitesse, au moment du choc, était bien de 54 m/h, l'autorail aurait passé l'aiguillage à une vitesse d'environ 60 m/h. Dans les mêmes conditions, mais si le RDC se déplaçait à vitesse maximale et si tout le système de freinage avait été appliqué, sa vitesse à l'aiguillage aurait été légèrement inférieure.

when it first was diverted from the main track by the reversed north main switch at Wessex. This analysis was based on certain known factors such as track geometry and on certain assumed criteria such as the throttle setting and degree of braking and Mr. Haney's best estimate of impact speed of 54 mph. If emergency braking was activated at the open switch by the brake handle or the deadman pedal and if the impact speed was in fact 54 mph, the RDC speed at the switch would have been about 60 mph. If all other things were equal but the RDC was operated at full throttle and full service brake, the speed at the switch would have been slightly less.

Selon les calculs de l'ingénieur divisionnaire Inshaw, du CP, le RDC 6146 se serait retourné, en prenant la première courbe vers la voie de remisage de Wessex, à 72 m/h. Comme l'autorail n'a pas capoté, il est manifeste que sa vitesse, en passage l'aiguillage, était inférieure à 72 m/h.

CP Division Engineer Inshaw calculated the overturning speed of RDC 6146 on the first curve into the Wessex storage track to be 72 m.p.h. As the RDC did not overturn, it is obvious the speed of the RDC at the switch had to have been less than 72 mph.

Le chef de train Johnson s'est souvenu qu'il a fallu entre quatre et six secondes entre le moment où l'autorail a passé la première ou la deuxième courbe vers la voie de remisage de Wessex et le moment de l'impact. La première partie de la première courbe (l'aiguille proprement dite) se trouvait à environ 576 pieds du point d'impact. La première partie de la deuxième courbe se trouvait à environ 437 pieds du point d'impact. Même si ce genre de souvenir est contestable, il indique une vitesse moyenne possible, entre la voie principale et le point d'impact, allant de 50 m/h (0.6818 x 437/6) à 98 m/h (0.6818 x 576/4) - ce qui constitue une marge très large.

Conductor Johnson recalled that it took between 4-6 seconds from the time of the RDC passing either the first or the second curve into the Wessex storage track to the time of impact. The first part of the first curve (the switch point) was about 576 feet from the point of impact. The first part of the second curve was about 437 feet from the point of impact. Recognizing that such recall at best is questionable, it indicates a possible average speed range between the main track and the point of impact of 50 mph (0.6818 x 437/6) to 98 mph (0.6818 x 576/4) - a very wide range indeed.

Le chef de train Johnson a également estimé que l'autorail se déplaçait à 65-67 m/h en passant au point milliaire 37, soit deux milles environ avant de parvenir à l'aiguille inversée sur la voie principale nord. À environ un quart ou un tiers de mille avant l'aiguillage, il s'est souvenu que l'autorail avait ralenti, ce qui ne semblait pas dû à l'application des freins mais plutôt à une réduction de la position du régulateur. Selon ses estimations, le RDC se déplaçait à 40-45 m/h au moment de la première embardée, mais il a admis que sa vitesse aurait pu être de 50 m/h au passage de l'aiguillage.

Conductor Johnson also estimated that the RDC was travelling at 65-67 mph at mileage 37 - about two miles before the reversed north main switch. About 1/4 to 1/3 mile before the switch, he recalled the RDC slowed down seemingly due to a reduction in throttle rather than a brake reduction. He estimated the speed of the RDC when the first lurch was felt to be 40-45 mph but he also agreed the speed could have been 50 mph at the switch.

Les voyageurs interviewés par MM. Lacombe et Kolodrubsky ont donné des estimations différentes de la vitesse du RDC aux abords de l'aiguillage. En moyenne, toutefois, ils ont tous estimé sa vitesse à 50-60 m/h.

Tout bien considéré, voici nos conclusions en ce qui concerne la vitesse de l'autorail au passage de l'aiguillage:

a) le RDC se déplaçait sans aucun doute à moins de 72 m/h et à plus de 40 m/h; et

b) sa vitesse probable se situait entre 50 et 60 m/h.

Nous reconnaissons que ces estimations offrent une marge de vitesses possibles très vaste. Cependant, nous n'avons pas besoin de plus de précisions puisqu'il ne fait aucun doute que le mécanicien Tombling conduisait le RDC 6146 à une vitesse bien supérieure à la limite de 30 m/h imposé en vertu de l'ordre de marche nº 1788 lorsqu'il est arrivé à l'aiguille inversée. Le chef de train, M. Johnson, a manifestement manqué à son devoir en ne demandant pas au mécanicien de ralentir.

3.4 Conduite du train

Les preuves les plus floues concernant cet accident touchent peut-être les actes du mécanicien immédiatement avant et après le passage du RDC 6146 à l'aiguillage de Wessex. Pour des raisons évidentes, le mécanicien n'a pas pu témoigner après-coup. L'autorail n'était pas équipé d'enregistreur d'accidents ou d'événements qui puisse indiquer la position du régulateur de vitesse, le degré d'application des freins ou la vitesse. Le chef de train se trouvait à l'arrière de l'autorail.

Nous ne pouvons donc que spéculer sur la réaction qu'a eue le mécanicien en se rendant compte que l'aiguille de Wessex était ouverte. Nous avons toutefois quelques preuves vagues sur lesquelles nous appuyons en l'occurrence - si peu concluantes soient-elles.

Comme nous l'avons dit plus haut, le chef de train, M. Johnson, s'est rappelé que le RDC avait ralenti à environ un quart ou un tiers de mille (soit de 440 à 590 verges) avant l'aiguille. Il y avait de la neige, du brouillard et de la brume et les rails étaient mouillés. D'après lui, le ralen-

The passengers interviewed by Messrs. Lacombe and Kolodrubsky recalled varying estimates of the RDC speed at or about the switch. On average, however, the consensus appeared to range from 50 to 60 mph.

All things considered, with respect to the speed of the RDC at the switch we conclude the following:

a) The RDC was definitely travelling less than 72 mph and more than 40 mph; and

b) the RDC was probably travelling between 50 and 60 mph.

We agree that these estimates span a wide range of possible speeds. We do not however feel that to be more accurate is possible or indeed necessary. There is no question that engineer Tombling was operating RDC 6146 well above the 30 mph speed limit set by train order 1788 when the reversed switch was first encountered. Conductor Johnson was clearly remiss in not directing the engineer to slow down.

3.4 Train Handling

Perhaps the most hazy evidence pertaining to this accident relates to the actions of the engineer just before and after RDC 6146 hit the switch at Wessex. For obvious reasons, the engineer could not testify after the fact. There was no crash or event recorder on the RDC to indicate throttle setting, brake applications or speed. The conductor was at the rear of the RDC.

We can therefore only speculate on the way in which the engineer acted upon realizing the Wessex switch was open. There was, however, smatterings of evidence to assist us in this matter - inconclusive though they may be.

As noted earlier, conductor Johnson recalled the RDC slowing down 1/4 - 1/3 mile (440-590 yds.) before the switch. It was snowy, foggy and misty. Wet rail conditions prevailed. He felt the slowdown was due to a reduction in throttle rather than to a brake application. Mr. Johnson

tissement était dû à une réduction de la vitesse et non à une application des freins. M. Johnson est un employé du CP qui a une grande expérience et c'est pourquoi, à nos yeux, son avis à cet égard est un élément clé pour déterminer ce qui est réellement passé.

is an experienced CP employee and therefore we feel his opinion in this respect is an important key to what actually happened.

D'après le souvenir de la majorité des voyageurs, l'autorail n'a pas freiné juste avant de passer l'aiguillage de la voie principale nord à Wessex.

The recall of the majority of the passengers indicated that there was no brake applied just prior to the north main track switch at Wessex.

La cible de l'aiguille, à Wessex, aurait dû indiquer au mécanicien que l'aiguille était ouverte, si toutefois il l'avait vue. D'après le témoignage du chef de train, la visibilité était d'environ un quart de mille (440 verges) juste avant l'accident. D'autres ont signalé que les conditions météorologiques et la visibilité étaient variables. D'après les essais effectués ultérieurement par le CP, la cible était visible à une distance d'environ 200 verges par temps clair. Le grutier Nuss a déclaré avoir vu la cible de l'aiguille à environ 300 verges, à peu près 15 minutes après l'accident. Il semble donc sage de conclure que le mécanicien aurait pu voir la cible et qu'il aurait alors disposé de 10 secondes au maximum pour appliquer le frein d'urgence sur le RDC avant d'arriver à l'aiguille ouverte à supposer qu'il se déplaçait à 60 m/h lorsque la cible est devenue visible à une distance de 300 verges, (c'est-à-dire 300 x 388). Le chef de train s'est souvenu que l'autorail avait ralenti à cause d'une réduction du régulateur quelque 440 à 590 verges avant l'aiguille. Si son souvenir est exact, le ralentissement ne s'est donc pas produit parce que le mécanicien a vu la cible. Même si le souvenir du chef de train n'était pas exact et que l'autorail avait ralenti à 300 verges de l'aiguille, il nous semble peu probable que le mécanicien se soit contenté de réduire la vitesse en voyant une cible indiquant que l'aiguille était ouverte. Il aurait appliqué le frein d'urgence grâce à la manette de freins et le chef de train s'en serait sans aucun doute aperçu - si toutefois le dispositif d'urgence fonctionnait bien. Rien ne nous permet de croire qu'en actionnant la manette de freins, l'application d'urgence ne se serait pas produite. Nous savons que le dispositif de sécurité ne fonctionnait pas bien, mais il est peu probable, de toute façon, que le mécanicien l'ait utilisé pour appliquer le frein d'urgence en constatant que l'aiguille était ouverte.

The switch target at Wessex would have indicated to the engineer that the switch was open - once he saw the target. The Conductor described the visibility just prior to the accident to be approximately 1/4 mile (440 yards). Others noted the weather conditions were variable as was the visibility from time to time. CP tests at a later date indicated the target could first be seen from about 200 yards away in clear weather. Crane Operator Nuss was able to see the switch target from a distance of about 300 yards about 15 minutes after the accident. It seems reasonable therefore to conclude that the engineer could have seen the switch target and would have had a maximum of about 10 seconds to apply emergency on the RDC prior to the open switch (presuming a speed of 60 mph when the target was first seen 300 yards from the target i.e. 300 x 388). The conductor's recall of a slowdown due to a throttle reduction was some 440-590 yards before the switch. If his recall was exact, the slowdown was not therefore a result of the engineer seeing the target. Even if the conductor's recall was not exact and the slowdown took place within 300 yards of the switch, it seems to us unlikely that the engineer would only reduce throttle upon seeing an open switch target. The engineer would have applied an emergency brake by the brake handle and the conductor would have surely recognized that as having occurred - if in fact the emergency brake functioned properly. There is no indication that an emergency could not have been made by the brake handle. There is evidence to indicate the safety control feature was not functioning properly; however, it is not likely the engineer would have used the safety control feature to initiate emergency on seeing the open switch target.

En examinant l'autorail après la collision, nous avons pu déterminer entre autres les points suivants:

a) le régulateur était en position "Run 4" (accélération maximale);

b) la manette du robinet de freins était en position de desserrage; et

c) la pédale de commande de sécurité était en position haute, c'est-à-dire en position de desserrage.

Si le régulateur était en position d'accélération maximale et que les freins étaient en position de desserrage immédiatement avant que le RDC 6146 ne touche l'aiguillage, et compte tenu des facteur mentionnés ci-dessus, nous pensons qu'il y a lieu de supposer que le mécanicien n'a pas vu la cible de l'aiguille. D'après le témoignage du chef de train, le régulateur aurait dû au moins se trouver en position réduite étant donné le ralentissement qu'il a senti juste avant d'atteindre l'aiguillage, à moins que le mécanicien n'ait remis le régulateur au maximum avant de passer l'aiguille, sans que le chef de train ne s'en soit rendu compte. Il est possible, mais rien ne le confirme, que la force de l'impact ait provoqué un déplacement du régulateur et de la manette de freins. Cependant, nous sommes convaincus que le dispositif de sécurité a bien été actionné à un moment indéterminé avant l'impact. Nous comprenons en outre qu'il aurait pu être actionné au moment du choc ou trop tard pour provoquer un ralentissement suffisant de l'autorail grâce à l'application du frein d'urgence. Il aurait également pu être actionné mais ne pas fonctionner, conformément aux constatations de M. Abelson à Calgary.

L'étude des lieux du sinistre ne nous a fourni aucune preuve relative à l'application du frein d'urgence. Il n'y avait aucune marque de dérapage sur les roues ni d'indication de sable - ce qui se produit automatiquement lorsque le frein d'urgence est appliqué. Le chef de train Johnson s'est rappelé que l'autorail n'avait pas ralenti entre le passage de l'aiguille ouverte et le point d'impact. En outre, nous savons que le dispositif de sécurité du RDC 6146 fonctionnait mal à Calgary et n'avait pas été réparé immédiatement avant cet accident. Nous savons également que les sableurs ne fonctionnaient peut-être pas très bien.

Examination of the RDC after the collision revealed the following, amongst other things:

a) the throttle was in Run 4 position (full throttle);

b) the brake valve handle was in the release position; and

c) the safety control pedal was in the up or release position.

If the throttle was full on and the brakes were in the release position just prior to RDC 6146 hitting the switch, and in consideration of the aforementioned factors, we believe it is reasonable to presume the engineer did not see the switch target. The conductor's recall indicated that at least the throttle should have been in a lower position due to the speed reduction felt just before the switch was reached unless the engineer reapplied full throttle before hitting the switch, without the conductor noticing. It is possible, but cannot be confirmed that the impact force of collision caused the throttle and brake handle to change position from that prevalent before the impact. We do, however, believe that the safety control feature had been activated at some indeterminable time before impact. We realize, as well, that it could have been actuated upon impact or at a time insufficient to cause a substantial reduction in speed due to emergency braking. It also could have been activated but failed to function in keeping with Mr. Abelson's findings in Calgary.

Examination of the accident site led to no evidence of an emergency brake application. There was no indication of skid marks on the wheels or of sanding - an automatic occurrence when an emergency application is made. Conductor Johnson recalled there was no reduction in speed from the open switch to the point of impact. In addition, we do know that the safety control feature on RDC 6146 had malfunctioned in Calgary and had not been repaired immediately prior to this accident. We also know that the sanders were possibly not functioning properly.

Selon M. Haney, l'absence de marques de dérapage et de sable ne prouve pas nécessairement qu'il n'y a pas eu de freinage d'urgence. Selon ses conclusions également, en cas d'application du frein d'urgence au passage de l'aiguille, la vitesse de l'autorail n'aurait diminué que d'environ 10% (c'est-à-dire à peu près 6 m/h) entre l'aiguille et le point d'impact.

M. Kruk a affirmé que "...lorsqu'une application d'urgence se produit sur une locomotive, il y a des traces de sable...il y a généralement un tas de sable sur le rail ou des deux côtés du rail...je n'en ai pas trouvé à Wessex..."(730).

Compte tenu du témoignage du chef de train quant à la vitesse du train juste avant de passer l'aiguille de Wessex, la vitesse probable de l'autorail à la hauteur de l'aiguille et l'absence de sable et de marques de dérapage sur la voie principale, il est peu probable que le mécanicien Tombling ait actionné, volontairement ou non, le dispositif de freinage d'urgence avant d'atteindre l'aiguille de la voie principale nord, à Wessex. En outre, il est peu probable qu'il ait appliqué les freins de quelque façon que ce soit, sur ce tronçon de la voie immédiatement avant l'aiguille, sans que le chef de train ne s'en soit rendu compte.

Compte tenu de ce qui précède, voici nos conclusions en ce qui concerne la conduite du train:

a) Le mécanicien Tombling n'a vraisemblablement pas appliqué les freins à une distance de 300 verges de l'aiguille de Wessex;

b) il a peut-être réduit la vitesse à moins de 300 verges de l'aiguillage, mail il est possible également qu'il ait accéléré;

c) il est peu probable qu'il ait vu la cible de l'aiguille;

d) il est probable que l'application d'urgence ne s'est pas produite avant que le RDC ne touche l'aiguillage, soit parce qu'elle n'a pas été déclenché, soit parce que la pédale de l'homme mort fonctionnait pas;

Mr. Haney felt that lack of skid marks and sand does not necessarily indicate that no emergency braking occurred. He also concluded that, if emergency braking was first initiated at the switch the effect would have been only about a 10% reduction in speed (i.e. about 6 mph drop in speed) between the switch and the point of impact.

Mr. Kruk stated that "...with locomotives in emergency there would be some trace of sand...there is usually a pile of sand on the rail or on both sides of the rail...I did not find this at Wessex..."(730).

Considering the conductor's testimony on train speed before hitting the Wessex switch, the probable speed of the RDC at the switch and the lack of sand and skid marks on the main track, it is very unlikely that engineer Tombling actuated an emergency brake voluntarily or involuntarily before reaching the north main switch at Wessex. Neither do we think it probable that he made a brake application, of any kind, on this section of track just before the switch without the conductor remembering it.

All of the above considered, we conclude the following with respect to train handling:

a) Engineer Tombling did not likely make a brake application within 300 yards of the Wessex switch;

b) he may have reduced throttle within 300 yards of the Wessex switch but he may have also increased the throttle before the switch;

c) it is unlikely that he saw the switch target;

d) it is probable that there was no emergency application prior to the RDC hitting the switch whether due to lack of actuation or a malfunction of the deadman pedal;

e) il es peu probable que le frein d'urgence ait été appliqué involontairement lorsque l'autorail a passé l'aiguille ou juste après;

f) ou bien le mécanicien Tombling a laissé son pied sur la pédale de sécurité jusqu'au moment de l'impact ou quelques secondes avant celui-ci, ou bien la pédale de sécurité n'a pas fonctionné.

3.5 Dommages subis par le RDC 6146

Le RDC 6146 a été initialement construit par Budd Co. en 1955. Vers la fin de 1982, il a été remis à neuf, pour VIA Rail, aux ateliers du Canadien National situés à Pointe Saint-Charles, et a été par la suite envoyé au CP afin d'assurer le service Calgary-Edmonton. En janvier 1983, l'autorail a été sérieusement endommagé lors d'un accident à un passage à niveau. Après avoir subi d'importantes réparations aux ateliers Transcona du CN, il a été encore une fois renvoyé au CP et avant d'être fortement endommagé lors de cet accident, l'autorail a effectué 21 voyages, dans un sens, entre Calgary et Edmonton.

Les quatres photos du tableau 3-1 illustrent bien les dégâts extérieurs subis par le RDC 6146. Comme on peut le voir, l'extrémité "B" du RDC a été enfoncé considérablement et le revêtement latéral et le plafond ont été complètement arrachés, depuis la longrine originale d'extrémité sur une longueur d'environ 15 pieds. Les quatre voyageurs qui ont perdu la vie étaient assis à une quinzaine de pieds de l'avant du RDC. Il n'y avait cependant aucune preuve de matériel défectueux dans la locomotive. L'attelage, la poutre en "I" et les panneaux d'acier inoxidable ont été déformés avant de se briser ou d'être arrachés. Ces indications ont permis au métallurgiste, M. D. Parsons, du Laboratoire de physique et de métallurgie du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, de conclure que ces dégâts structurels étaient dus à une énorme force d'impact et non à du matériel défectueux. Cette force est fonction de la rapidité du RDC.

L'intérieur du RDC 6146 a également subi d'importants dommages. Étant donné la vitesse au moment de la collision et l'effet des forces résultantes, la citerne du wagon tamponné s'est enfoncé sur une distance de 19 1/2 pi dans le

e) it is unlikely that an emergency brake was intentionally applied at or after the RDC hitting the switch;

f) either engineer Tombling kept his foot on the safety control pedal up to the time of impact or very shortly before or the safety control pedal malfunctioned.

3.5 Damage to RDC 6146

RDC 6146 was originally built by Budd Co. in 1955. It was refurbished for VIA at the Canadian National Point St. Charles Shops in late 1982. It subsequently was dispatched to CP for Calgary-Edmonton service. In January 1983, it sustained heavy damage as a result of a crossing accident. After extensive repairs in CN's Transcona shops it was returned to CP once again for 21 one-way trips between Calgary and Edmonton before it was extensively damaged again in this accident.

The four pictures in Figure 3-1 best describe the external damage to RDC 6146. As can be seen, the "B" end of the RDC was pushed in for some distance and the side sheeting and roof were completely destroyed back from the original end sill for about 15 feet. All of the four fatalities were seated approximately within 15 feet of the front of the RDC. There was, however, no evidence of defective material in the RDC. The coupling, I-beam and stainless steel panels were deformed before they fractured or tore. This indicated to metallurgist D. Parsons of the Physical and Metallurgy Laboratory of the Department of Energy, Mines and Resources that structural failure was due to massive impact forces rather than defective material. Such forces are a function of the velocity of the RDC.

There was also extensive damage to the interior of RDC 6146. The speed of collision and the resultant forces caused the tank of the impacted tank car to penetrate 19 1/2 feet into the body of the RDC. Seats were broken and torn

châssis de la RDC. Les sièges de l'autorail ont été partiellement ou complètement arrachés. Les baggages, tombé des compartiments situés au-dessus des sièges, ont été éparpillés dans tout le wagon. D'après les constatations, les dégâts internes ne sont pas dus à des pièces ou à des attaches défectueuses, fragiles ou usées. Le porte-baggages fixé au plafond s'est cassé. Le tableau 3-2 donne une bonne idée de l'étendue des dégâts intérieurs.

Les dégâts subis par le RDC prouvent bien que ce genre de matériel ne peut pas supporter une collision à 50 m/h et plus. Il a tendance à s'enfoncer jusqu'à 20 pieds. Les voyageurs se trouvant assis à l'avant, jusqu'à 15 pieds, risquent donc de perdre la vie en cas d'accident et ceux assis à l'arrière, dans les 70 pieds restants, ont une bonne chance de survivre. Les voyageurs assis à l'arrière ont été blessés essentiellement à cause du changement de rythme dû à l'arrêt brutal de l'autorail, ce qui a projeté leurs corps vers l'avant en leur faisant heurter certaines parties du wagon. Quant aux voyageurs assis dans les 15 premiers pieds, leurs blessures sont dues également à l'effrondement de la structure avant du wagon et du matériel au moment où ils ont été projetés en avant, ce qui est beaucoup plus grave. Il semble que personne n'ait été blessé par des objets projetés, comme des bagages situés en hauteur. Cela pourrait toutefois arriver lors d'un autre accident semblable. Rien ne prouve que des ceintures de sécurité auraient permis de sauver des vies ou de limiter les blessures.

3.6 L'état des voies

Selon MM. F. Schrock et E. Cage, agents de la C.C.T., la voie principale et l'aiguille de la voie principale nord, à Wessex, étaient en excellent état. Le métallurgiste, M. D. Parsons, a conclu que l'accident n'était dû ni aux voies ni à l'aiguillage, opinion confirmée par l'enquête du CP.

Nous concluons par conséquent que l'état des voies et du matériel d'aiguillage n'est en aucun cas à l'origine de cet accident ni de la gravité de ses conséquences.

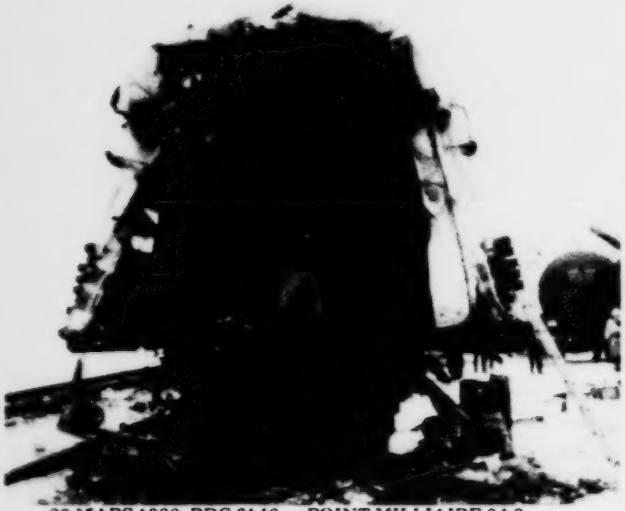
partially or completely loose. Luggage was strewn about the car from overhead racks. The internal damage was not found to be a result of defective, brittle or worn material or fastenings. A luggage rack failed. Figure 3-2 best serves to describe the extent of internal damage.

The damage to the RDC is an example of the inability of such equipment to withstand a 50 mph plus collision. It will tend to collapse up to 20 feet. The people within the front 15 feet have a high risk of fatality. Those seated in the rear 70 feet have a good chance of surviving. For those in the rear section, injuries mainly derive from momentum changes due to the rapid stop, subsequent forward body movement and collision with interior parts of the RDC. For those in the front 15 feet, injuries also derive from the collapsing of forward structural members and material against their forward momentum - a much more serious circumstance. It appears that no one was injured due to flying objects such as overhead luggage. This could be a possibility in another similar accident, however. There is no evidence that seat belts would have saved lives or reduced injury.

3.6 Trackage

C.T.C. officers F. Schrock and E. Cage determined that the main track and the north main track switch at Wessex were in excellent condition. Metallurgist D. Parsons concluded that there was no failure of track or switch material. CP findings were in accord with these views.

We therefore conclude that the condition of track and switch materials played no part in the cause of this accident or the severity of its result.



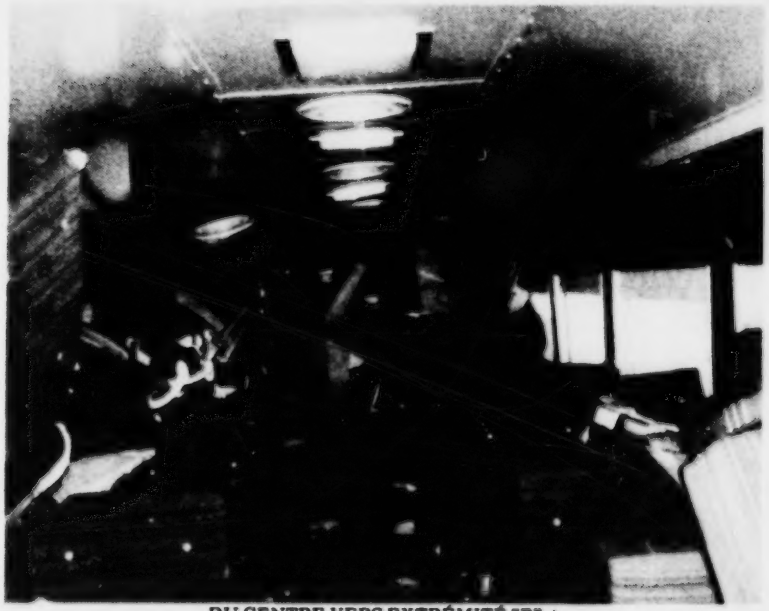
23 MARS 1983, RDC 6146 — POINT MILLIAIRE 34.8,
SUBDIVISION RED DEER
EXTRÉMITÉ "B" — VUE VERS LE NORD /
MARCH 23 1983, RDC 6146 — M.P. 34.8
RED DEER SUBDIVISION
"B" END LOOKING NORTH

VUE VERS LE NORD /
LOOKING NORTH

EXTRÉMITÉ "B" — CÔTE OUEST /
"B" END WEST SIDE

CÔTE EST — VUE VERS LE SUD /
EAST SIDE LOOKING SOUTH

INTÉRIEUR — VUE VERS EXTRÉMITÉ "B" /
INSIDE LOOKING TOWARD "B" END



DU CENTRE VERS EXTRÉMITÉ "B" /
FROM CENTRE TOWARD "B" END

4.0 LES CIRCONSTANCES APRÈS L'ACCIDENT

4.1 Généralités

Les deux constatations principales faites après l'accident sont l'absence de matériel de premiers soins satisfaisant et l'absence de procédures adéquates, à CP et à VIA, en cas d'accident aussi grave.

4.2 État des voyageurs et de l'équipage du train

Le mécanicien Tombling et les voyageurs H. Kierski-Furth, S. Jeffery, W. Jeffery et S.E. Chrbet, se trouvant à l'avant du RDC, ont tous perdu la vie. Tous, à l'exception du voyageur S.E. Chrbet, sont sans doute morts sur le coup, lorsque le wagon-citerne s'est enfoncé d'environ 19 pieds à l'intérieur du wagon.

Les autres voyageurs ont subi des blessures allant des coupures et des ecchymoses jusqu'aux fractures. La plupart d'entre eux sont restés à leur siège, mais le chef de train Johnson et le voyageur N. Watson ont été projetés dans l'allée.

4.3 Mesures immédiates

Quatre voyageurs, P. Fisher, K. Eider, T. Peters et P. McGee, ont réussi à aider les plus gravement blessés. Le chef de train Johnson, malgré ses jambes fracturées, a transmis un appel radio d'urgence, mais n'a obtenu aucune réponse.

Sur les conseils du chef de train Johnson, l'un des voyageurs, P. McGee, a essayé d'utiliser la radio à l'extérieur du RDC. Celle-ci ne fonctionnait pas, apparemment à cause d'une antenne cassé lors de la collision.

Le voyageur K. Elder a arrêté des voitures circulant sur l'autoroute secondaire adjacente en leur demandant d'envoyer des secours d'urgence. Aux abords de l'aiguille de la voie principale, le voyageur a trouvé une boîte téléphonique de régulateur du CP et s'y est rendu. Elle ne fonctionnait pas non plus, ayant été débranchée et remplacée par le système actuel de communication radio du CP.

Les voyageurs P. Fisher et T. Peters ont essayé de donner les premiers soins aux blessés. Après avoir trouvé la trousse de premiers soins

4.0 CIRCUMSTANCES AFTER THE ACCIDENT

4.1 General

The circumstances after the accident mainly convey the lack of adequate first aid equipment and CP/VIA procedures to deal with such serious accidents.

4.2 Condition of Passengers and Crew

Engineer Tombling and passengers H. Kierski-Furth, S. Jeffery, W. Jeffery and S.E. Chrbet who were located to the front of the RDC all perished. All but passenger S.E. Chrbet are believed to have died immediately, mainly as a result of the penetration of the tank car tank some 19 feet into the car.

Other passengers sustained injuries ranging from cuts and bruises to broken bones. Most people remained in their relative seat space area. However, conductor Johnson and passenger N. Watson were thrown into the aisle.

4.3 Immediate Action

Four passengers: P. Fisher, K. Elder, T. Peters and P. McGee were able to assist the more seriously injured. Conductor Johnson, who had broken legs, made an emergency transmission on his radio. There was no response.

Passenger P. McGee tried the radio outside of RDC on the advice of conductor Johnson. It still did not work, apparently due to a broken antenna, likely being a result of the collision.

Passenger K. Elder notified vehicular traffic on an adjacent secondary highway that help was urgently required. In the vicinity of the main track switch they found a CP dispatchers phone box and gained access. It also was inoperative as it had been deactivated and replaced by CP's current radio communications system.

Passengers P. Fisher and T. Peters attempted to provide first aid to the injured. Upon finding the VIA first aid kit, it was necessary to

de VIA, il a fallu arracher le cadre du mur pour sortir celle-ci. La trousse de premiers soins de VIA était trop grande pour passer par l'ouverture faite dans le boîtier après qu'un des passagers eut cassé la vitre, n'ayant pas réussi à l'ouvrir à cause du dispositif de fermeture à vis, ce qui est impensable pour un article aussi important. Grâce à leurs vêtements et à des serviettes en papier humides, les voyageurs ont pu contrôler les hémorragies des autres blessés. VIA Rail doit manifestement prendre des mesures pour améliorer son système d'accès à la trousse de premiers soins. VIA a reconnu l'existence du problème et compte apporter les changements qui s'imposent.

4.4 Arrivé des premiers secours

Environ 15 minutes après l'accident, la grue "burro" est arrivé de l'embranchement Home Oil avec de l'aide, des trousses de premiers soins et des appareils de radio. Le voyageur McGee a demandé à l'un des employés du CP de remettre l'aiguille en position normale.

4.5 Avis subséquents

Peu de temps après avoir reçu le message radio susmentionné du contremaître Russo, le régulateur McLean a informé le surintendant du CP, M. Stroick, de la situation. Le régulateur, M. McLean, a ensuite appelé les télégraphistes de Didsbury et de Crossfield pour savoir s'il fallait envoyer des ambulances sur les lieux. Il a également donné l'ordre de mettre les panneaux de signalisation, à Didsbury et à Crossfield, en position "stop" dans le sens approprié.

La GRC a été prévenue à 11 h 10. Elle a pris des dispositions pour envoyer sur les lieux une ambulance, qui est arrivé à 11 h 30. La GRC a demandé des secours d'urgence supplémentaires vers 11 h 20 ou 11 h 25.

Le surintendant Stroick a pris des dispositions pour communiquer avec d'autres agents du CP. Il est arrivé sur les lieux vers 12 h 15 ou 12 h 20, accompagné du gestionnaire principal et de l'agent mécanique régional du CP.

4.6 Soins offerts aux survivants sur les lieux du sinistre

Les survivants ont été traités par divers groupes de secours avant d'être transportés à

pry the housing frame from the wall to access it. The VIA first aid kit was too large to remove through the housing opening after the protective glass covering was smashed and the screw enclosure arrangement could not be opened - a totally incredulous design of a containing device for so important an item. The passengers used clothing and wet paper towels to help control bleeding. VIA should clearly rectify this woefully inadequate first aid housing design. VIA has recognized this problem and intends to make the necessary modifications.

4.4 First Help Arrives

Approximately 15 minutes after the collision, the burro crane arrived from the Home Oil Spur with help, first-aid kits, equipment and radios. Passenger McGee asked one of the CP employees to set the switch in its normal position.

4.5 Subsequent Notification

Shortly after receiving the aforementioned radio message from foreman Russo, dispatcher McLean informed CP Superintendent M. Stroick what had happened. Dispatcher McLean subsequently called the Didsbury and Crossfield operators to find out if ambulances were needed. He also ordered each of the train order signals at Didsbury and Crossfield to be displayed at "stop" in the appropriate direction.

The RCMP were advised at 1110. They arranged for one ambulance which arrived at the accident site at 1130. The RCMP requested additional emergency help at about 1120-1125.

Superintendent Stroick arranged for other CP officers to be contacted. He arrived at the scene at 1215-1220 with the CP General Manager and the Regional Mechanical Officer.

4.6 Treatment of Survivors at the Accident Site

Survivors were treated by various rescue groups and transported to Calgary General

l'Hôpital général de Calgary. L'un des voyageurs, S.E. Chrbet, était pris dans les débris. Lorsque ses signes vitaux ont commencé à faiblir et après avoir obtenu l'autorisation du Dr C. Williams de l'Hôpital général de Calgary, M. P. Crumley, aidé par son collègue M. G. Wassill tous deux de l'équipe paramédicale, a dû l'amputer d'une jambe pour le libérer des débris. L'état du voyageur Chrbet a continué à se détériorer malgré le traitement d'urgence.

Hospital. Passenger S.E. Chrbet was pinned in the wreckage and when his vital signs were failing and after approval was received from Dr. C. Williams of the Calgary General Hospital, paramedic P. Crumley assisted by paramedic G. Wassill amputated his leg to free him. Passenger Chrbet's condition continued to deteriorate irrespective of the emergency treatment.

Tous les survivants se sont dits satisfaits des efforts de secours déployés par les groupes d'urgence. Les représentants des différents services d'urgence ont déclaré que rien ne s'était produit qui eut pu nuire aux soins et aux traitements donnés aux survivants.

Each survivor was satisfied with the emergency groups' rescue effort. Each emergency group said nothing that took place hampered their care and treatment of survivors.

4.7 Mesures immédiates prises par le CP

Après le retrait des corps et la libération des groupes de service d'urgence, le surintendant Stroick fit le nécessaire pour déplacer le RDC et ordonna que les 14 membres de l'équipe d'entretien de la voie soient retirés du service en attendant l'enquête.

Le surintendant, M. Stroick, agent du CP responsable de ce territoire, s'est rendu sur les lieux immédiatement après l'accident. Néanmoins, il n'a envoyé personne, que ce soit à l'Hôpital général de Calgary, pour aider les survivants, ou pour prévenir Mme Tombling, la femme du mécanicien. La GRC a toutefois décidé de prévenir les proches parents de toutes les personnes décédées.

4.7 Immediate CP Action

Upon removal of the dead and release of emergency service units, Superintendent Stroick arranged for the removal of the RDC and ordered all fourteen employees of the maintenance of way gang to be held out of service pending investigation.

Superintendent Stroick, the CP officer responsible for this territory, was at the site immediately after the accident. He, nevertheless, did not delegate any CP employee to attend at the Calgary General Hospital nor to notify engineer Tombling's wife. The RCMP agreed to notify the next of kin of all deceased, however.

4.8 Le rôle de VIA

VIA a été informé de l'accident vers 12 h 15 ou 12 h 20, mais elle n'a pris aucune mesure directe immédiatement après l'accident. VIA a préféré "surveiller" la situation et venir en aide au CP en cas de besoin. À notre avis, VIA ne devrait pas se croire dispensée d'intervenir directement après un accident semblable sous prétexte qu'elle a passé contrat avec quelqu'un d'autre pour l'exploitation de l'autorail. VIA s'occupe de la publicité et de la vente des billets dans le cadre de ce service.

4.8 VIA's Role

VIA was notified of the accident at or about 1215-1220. VIA took no direct action immediately after the accident. VIA chose to "monitor" the situation and to assist CP if assistance was required. We believe VIA should not absolve itself of direct involvement after an accident such as this on the grounds the operation of the RDC is contracted to someone else. VIA markets the service and sells the tickets.

4.9 Système de freinage du RDC

Au cours de cette enquête et des audiences, un certain nombre de problèmes touchant le

4.9 RDC Braking System

During the course of this investigation and hearing, considerable evidence came to light

système de freinage du RDC ont été mis à jour. Même si ces problèmes n'étaient pas directement en rapport avec l'accident (à l'exception du dispositif de sécurité défectueux), il y a lieu de s'inquiéter des répercussions éventuelles qu'ils peuvent avoir pour la sécurité d'exploitation des autorails. Le CN et le CP font actuellement le nécessaire pour y remédier. Nous avons reçu bon nombre de témoignages de représentants des deux compagnies ferroviaires quant aux mesures qu'elles ont prises à cet égard. Tout problème qui n'a pas encore été résolu le sera dans un proche avenir. Les inspecteurs de la Commission ont pris note de ces problèmes et y prêteront une attention toute particulière lors des inspections futures, surtout dans le cadre du programme d'inspection spéciale des RDC, dont nous avons recommandé la mise en vigueur immédiate.

Certains témoins ont déclaré que le matériel ferroviaire actuel n'est peut-être pas entièrement conforme, dans tous les cas, à l'article 30 du *Règlement sur le matériel de traction des chemins de fer*. Bien que cette question ne soit pas en rapport avec cet accident, le personnel de la Commission devra l'étudier en profondeur pour déterminer si la Commission doit prendre des mesures pour faire appliquer son règlement.

4.10 Conclusions

En égard à toutes les circonstances après l'accident, voici nos conclusions:

a) le compartiment de rangement de la trousse de premiers soins de VIA, sur l'autorail, n'est absolument pas satisfaisant puisqu'il a fallu arracher le cadre du mur pour pouvoir accéder à la trousse. Cette situation, tout à fait incroyable, représente une négligence des plus graves de la part des personnes qui ont conçu ce système et de VIA Rail également, en tant que propriétaire du RDC 6146. Nous sommes soulagés de savoir que VIA fait actuellement le nécessaire pour remédier à ce problème;

b) un responsable du CP aurait dû prévenir personnellement la femme du mécanicien Tombling du décès de son mari;

regarding a number of problems with RDC brake system. Although these were not related to the circumstances surrounding this accident (with the exception of the defective safety control feature) they are of concern because of the possible implications for safety in the operation of RDCs. These problems are in the course of being addressed and resolved by CP and CN. We heard considerable evidence from both CN and CP on the action they have taken in this regard. Any such problems which have not yet been rectified should be corrected in the very near future. Commission inspectors have taken notice of these problems and will be watching for them in their future inspections, especially during the special inspection program for RDCs we have recommended be implemented immediately.

We heard some evidence to suggest that existing railway equipment may not be in complete compliance in all circumstances with section 30 of the *Railway Motive Power Equipment Regulations*. This issue was not related in any way to this accident. However, Commission staff should examine this matter further to determine whether action is required on the part of the Commission to ensure compliance with its regulations.

4.10 Conclusions

Considering all of the circumstances after the accident we find that:

a) the housing for VIA's first aid kit on the RDC was woefully inadequate as the kit could not be removed without prying the housing loose. This is an incredible situation and represents a most serious oversight on the part of the designers of the housing and of VIA Rail who owns RDC 6146. We are relieved that VIA is in the process of rectifying this problem.

b) a CP official should have notified engineer Tombling's wife of his death in person;

c) VIA aurait dû prendre des mesures pour que d'autres personnes, outre les deux agents de réclamation du CP, s'occupent des voyageurs survivants. Le rôle de ces agents, qui sont chargés de protéger les intérêts de la compagnie contre d'éventuelles réclamations, n'est pas toujours compatible avec des efforts en vue d'assurer le confort, la commodité et la protection des intérêts des voyageurs à la suite d'un accident;

d) VIA aurait dû participer de façon plus directe aux initiatives prises après l'accident puisqu'elle s'occupe de commercialiser le service et que sa responsabilité ne se limite donc pas à un simple rôle de surveillance.

5.0 LA CAUSE DE L'ACCIDENT

5.1 Généralités

À notre avis, les événements décrits ci-dessus et les conclusions et constatations que l'on peut en tirer à première vue nous permettent de déterminer la cause de l'accident. Ce n'est toutefois pas si simple étant donné qu'en réalité, plusieurs causes, certaines plus importantes que d'autres, ont été à l'origine de cet accident.

Comme nous l'avons signalé plus haut, l'accident n'est pas simplement dû au fait qu'un autorail a quitté la voie principale à cause d'une aiguille mal alignée. Il y a également eu collision, ce qui est peut-être dû en partie à d'autres facteurs. Si certains voyageurs ont perdu la vie, c'est en grande partie parce que l'avant du RDC s'est écrasé sous la force du choc, laquelle était due à la vitesse du RDC au moment de l'impact. Or, la vitesse du RDC est en rapport principalement avec la façon dont le train était conduit.

Il faut tenir compte également d'autres facteurs moins évidents. Par exemple, on peut présumer sans se tromper que les employés ne sont pas nécessairement les seuls responsables en cas d'erreur humaine. En effet, les surveillants et les gestionnaires sont responsables non seulement d'établir des règles et des méthodes de travail, mais également de bien faire comprendre à leurs employés qu'il est obligatoire de les respecter. S'il y a un relâchement à cet égard

c) VIA should have ensured that surviving passengers were attended to after the accident other than by two CP claims agents. The role of claims agents in protecting the company's interests with regard to possible claims against it is not necessarily compatible with ensuring the comfort, convenience and best interests of passengers following an accident.

d) VIA should have been more directly involved as it markets the service and hence has more responsibility than to absolve itself into a monitoring role.

5.0 THE CAUSE OF THE ACCIDENT

5.1 General

We believe the foregoing highlights of events surrounding the accident and first glance findings and conclusions related thereto provide an adequate basis for the determination of cause. That determination is not straightforward, however. We find that there was, in fact, a multiplicity of causes with some causes having more significance than others.

As noted earlier, the accident was not simply the diversion of an RDC from the main track due to an improperly aligned switch. The accident also involved a collision that may have been partially due to other factors. The fatalities were largely due to the collapse of the front end of the RDC as a result of the collision impact. The force of impact was due to the speed of the RDC on impact. The speed of the RDC related mainly to train handling.

There are also other less obvious considerations. For instance, it is reasonable to surmise that the responsibility of human errors by employees is not necessarily that of the employee to bear alone. Supervision and management have the responsibility not only for setting work rules and procedures, but also for instilling an attitude amongst employees that adherence to same is mandatory. If that attitude is allowed to slip or if management and supervision permits

ou si la direction et les surveillants autorisent des employés non qualifiés à occuper des fonctions essentielles, ils sont à ce moment-là tout aussi responsables des actes d'un employé incompétent. Nous pensons également que dans les cas où une compagnie exploite un service pour une autre en vertu d'une entente contractuelle, la partie contractante n'en est pas moins responsable, dans une certaine mesure, des actes ou de l'inertie de celle qui assure le service en vertu du contrat. Elle paie le transporteur dont elle retient les services par contrat pour assurer le service et elle peut donc exiger que celui-ci adopte et applique des normes de sécurité satisfaisantes.

unqualified personnel to conduct critical functions, the responsibility for incompetent employee acts must also be shared by management and supervision. We also believe that in cases where there is a contractual arrangement for one party to operate a service for another, that the contracting party cannot properly absolve itself completely of the responsibility for the actions or lack of actions of the contractor in providing that service. It pays the contracted carrier to perform the service and thereby can demand adequate safety standards be adopted and adhered to.

5.2 La cause directe de l'embardé du RDC 6146

Il ne fait aucun doute à notre avis que le RDC 6146 a tamponné les wagons-citernes sur la voie de remisage de Wessex parce que l'aiguille de la voie principale nord, à Wessex, était resté en position inversée. L'aiguille a été inversée sur les directives du contremaître Russo, qui était en charge de toute l'équipe de travail, et elle est restée inversée également sur ses ordres. Quelles qu'aient pu être ses intentions à ce moment-là, le contremaître Russo a donné des directives qui vont à l'encontre du *Règlement unifié d'exploitation* (*RUE*). En vertu de ce règlement, l'aiguille aurait dû être alignée et verrouillée en position normale avant qu'il ne quitte les lieux, à Wessex. Le contremaître n'a pas agi par ignorance. Il a les qualifications voulues pour le poste qu'il occupe. Il comprenait manifestement les répercussions de ses actes.

5.2 Direct Cause of RDC 6146 Leaving the Main Line

There is no question in our minds that RDC 6146 collided with the tank cars on the Wessex storage track as a result of the north main switch at Wessex having been left in the reversed position. It was reversed at the instruction of foreman Russo who was in overall charge of the work gang. It was also left reversed at his instruction. Irrespective of his intentions, foreman Russo gave those instructions contrary to the *Uniform Code of Operating Rules* (*UCOR*). The *UCOR* required that the switch be lined and locked for normal position before he left the Wessex area. His actions were not a result of ignorance. He was qualified for the position he held. He clearly understood the implications of his actions.

Les employés qualifiés de l'équipe du contremaître Russo auraient dû se rendre compte des répercussions de son geste et lui signaler son erreur. Cependant, ils ont préféré ne pas remettre en cause les actes du contremaître Russo. Le contremaître de section Olson, le grutier Nuss, l'agent d'entretien de la voie Gallaugher, et tous les autres membres qualifiés de l'équipe qui savaient que l'aiguille était resté ouverte et sans surveillance doivent donc partager cette responsabilité avec le contremaître Russo, mais dans une moindre mesure.

The experienced employees in foreman Russo's gang that knew of his actions should have realized the implications. They should have brought the error to his attention. However, they chose not to question foreman Russo's actions. Section foreman Olson, crane operator Nuss, trackman Gallaugher and any experienced member of the work gang that knew of the switch being left open and unattended should therefore share the responsibility with foreman Russo, but to a lesser degree.

Le contremaître Russo est néanmoins le principal responsable du fait que le RDC 6146 a quitté la voie principale à Wessex.

Foreman Russo must nevertheless carry the major part of the blame for the departure of RDC 6146 from the main track at Wessex.

À notre avis, l'aiguille ouverte n'est pas la seule cause de la gravité du tamponnement, ni la seule ou principale cause du nombre de morts et de blessés faits par l'accident. Il faut tenir compte à cet égard d'autres facteurs également.

5.3 La cause directe du tamponnement

C'est parce que l'aiguille de la voie principale nord de Wessex était inversée que le RDC 6146 est entré en collision avec les wagons-citernes. Avant de dire qu'il s'agit là de la cause directe du tamponnement, il faut déterminer au préalable s'il n'y a eu aucune autre infraction aux règlements ou aux ordres de marche qui, si on les avait respectés, auraient pu empêcher l'accident. Il faut établir également qu'il n'y a pas eu de défaillance mécanique qui, en ne se produisant pas, aurait empêché le tamponnement.

Nous avons déjà établi que la vitesse probable au moment de l'impact et la vitesse probable du RDC au passage de l'aiguille de la voie principale nord se situaient entre 50 et 60 m/h. La vitesse normale du RDC, si l'on avait respecté l'ordre de marche nº 1788, aurait dû être de 30 m/h à l'aiguillage. Avant d'établir que cet excès de vitesse constitue une infraction à l'ordre de marche nº 1788, nous devons confirmer en premier lieu que le mécanicien Tombling était en mesure de ralentir l'autorail, par rapport à la vitesse plus grande autorisé (de 60 à 90 m/h), avant d'arriver à la limite nord indiqué dans l'ordre de marche. Il ressort des témoignages que le mécanicien n'a pas freiné. Rien ne nous permet de croire qu'il n'était pas en mesure d'appliquer les freins en vue de ralentir. D'après les éléments dont nous disposons, le régulateur était vraisemblablement en position d'accélération maximale, ou un peu moins, lorsque le RDC est arrivé à l'aiguille de la voie principale nord. Le mécanicien avait réussi apparement à freiner sans problème, avant et après la collision précédente entre le RDC et le camion au passage à niveau, entre Edmonton et Wessex, et pour ralentir dans les courbes.

Le mécanicien Tombling et le chef de train Johnson étaient au courant de l'ordre de marche nº 1788 et de ses limites. Tous deux devaient savoir à peu près où se trouvait le RDC à tout moment. Ils étaient tous deux des habitués de

We believe the open switch was not the sole cause of the severity of the collision, nor the sole or major cause of the fatalities and injuries resulting from that collision. Other circumstances must be considered in this respect.

5.3 Direct Cause of the Collision

The reversed north main track switch placed RDC 6146 on a collision course with the tank cars. For that to be labelled the direct cause of the collision, it must first be determined that no other infraction of rules or orders had taken place which, if properly adhered to, would have prevented the collision. As well, it must be determined that there was no mechanical failure which, if it had not occurred, would have prevented the collision.

We have already ascertained that the probable speed of impact and the probable speed of the RDC at the north main switch was about 50-60 mph. The correct speed for the RDC, if train order 1788 was adhered to, was 30 mph at the switch. For this overspeed condition to constitute an infraction of order 1788, we must first confirm that engineer Tombling had the ability to slow down the RDC from higher permissible speeds (60-90 mph) prior to the northern limit of the order. The evidence supports the view that there was no braking action to this end. There was no evidence to indicate he did not have the ability to make a brake application to slow down. The evidence also supports the presumption that the throttle was applied and likely at the full run position or slightly less when the RDC hit the north main switch. The normal braking functions had apparently been used successfully before and after the previous RDC collision with the truck at a level crossing between Edmonton and Wessex and to slow speed on curves.

Both engineer Tombling and conductor Johnson knew of slow order 1788 and its limits. Both would have known approximately where the RDC was at any time. Both were experienced with RDC operation and the track between

l'autorail et la ligne Edmonton-Calgary. Ils avaient tous deux conclu plus tôt que la limite de vitesse imposée dans l'ordre de marche nº 1788 était inutile.

À notre avis, le mécanicien Tombling avait les moyens de ralentir le RDC en atteignant la limite nord de l'ordre nº 1788. À notre connaissance, aucun facteur extérieur n'a pu l'empêcher de le faire. Le chef de train Johnson lui a rappelé l'ordre, mais sachant très bien que le mécanicien approchait des limites de la zone réglementée à une vitesse trop grande par rapport à celle prévue, soit 30 m/h, n'a rien fait. Pour cette raison, le mécanicien Tombling et le chef de train Johnson ont gravement manqué à leur devoir. Le rapport entre cette erreur et la gravité du tamponnement dépend également d'autres facteurs.

Nous savons que la cible de l'aiguille indiquait que l'aiguille était inversée. Nous savons également qu'on pouvait la voir à environ 300 verges au nord de l'aiguille de la voie principale nord, à Wessex. Rien ne nous permet de dire que le mécanicien Tombling a vu la cible. S'il l'avait vue, il aurait pu mettre le régulateur en position neutre et passer simultanément la manette de freins en urgence, ou tout simplement placer la manette de freins en position d'urgence. Il n'aurait vraisemblablement pas appliqué les freins d'urgence en utilisant uniquement le dispositif de commande de sécurité. Il ne semble pas y avoir eu de freinage normal ou d'urgence avant l'aiguillage de Wessex. Rien ne nous permet de conclure que le mécanicien n'a pas pu appliquer le frein d'urgence grâce à la manette de freins. En réalité, la seule preuve dont nous disposions à ce sujet, c'est la position dans laquelle se trouvaient, après l'accident, la manette de freins et le régulateur, ce dernier en position maximale et le frein en position de desserrage. Même si la force du choc a pu déplacer ces manettes, nous n'avons aucune preuve formelle à cet égard. Rien ne prouve que le mécanicien Tombling ait perdu ses moyens avant d'arriver à l'aiguillage de Wessex. Nous devons donc en conclure qu'il n'a pas vu la cible de l'aiguille.

Si le RDC roulait à 30 m/h en atteignant le point milliaire 35.1, comme il l'aurait dû, si le mécanicien Tombling avait vu la cible, comme il aurait dû la voir, et s'il avait appliqué les freins d'urgence, comme il l'aurait vraisemblablement

Edmonton and Calgary. Both had concluded previously that the slow order 1788 was unnecessary.

We believe that engineer Tombling had the means to slow the RDC to 30 mph by the north limit of order 1788. We are not aware of any extraneous factor(s) which may have prevented him from doing so. He was reminded of the order by the conductor; but conductor Johnson, knowing full well the engineer was approaching the slow order limits at a speed that would preclude compliance with the order's 30 mph speed limit, did nothing. Both engineer Tombling and conductor Johnson were therefore grossly remiss in this respect. The connection between this error and the severity of the collision depends also on other factors.

We know the switch target indicated that the switch was reversed. We also know it could be seen at the earliest at approximately 300 yards north of the north main track switch at Wessex. There is no indication that engineer Tombling saw this target. If he had seen the target, he may have placed the throttle in idle and simultaneously placed the brake handle into the emergency position or he may have just placed the brake handle into the emergency position. He would not have likely applied emergency brakes by solely using the safety control feature. There is no indication of normal or emergency braking before the Wessex switch. There is no evidence to confirm that the emergency could not be applied by the brake handle. In fact, the only evidence with respect to this is the post-accident position of the brake and throttle handles which indicated throttle full on and brake off. Although the impact of collision could have altered the position of these handles, there is no evidence to substantiate that. There is no evidence that engineer Tombiing was incapacitated prior to the RDC hitting Wessex switch. We must therefore conclude engineer Tombling did not see the target.

If the RDC was operating at 30 mph at mileage 35.1 as it should have been, if engineer Tombling had seen the target as he should have done, and if he had then placed RDC 6146 into emergency as he would likely have done had he

fait s'il avait vu la cible, voici ce qui se serait passé:

a) le RDC aurait passé l'aiguillage à moins de 30 m/h;

b) le système de freinage d'urgence aurait été appliqué à l'aiguillage;

c) le RDC aurait tamponné les wagons-citernes à une vitesse bien inférieure à 30 m/h et à au moins 25 m/h de moins que la vitesse estimée du choc;

d) comme la vitesse, au moment du choc, aurait été inférieure à 30 m/h, l'avant du RDC aurait vraisemblablement été beaucoup moins endommagé;

e) le wagon-citerne se serait vraisemblablement beaucoup moins profondément enfoncé dans la carrosserie du RDC;

f) il y aurait eu considérablement moins de risque que les voyageurs assis à l'avant du RDC perdent la vie;

g) les blessures subies par les autres voyageurs auraient été bien moins graves.

En examinant la cause du tamponnement et sa gravité, nous devons tenir compte également des répercussions du dispositif de sécurité qui, nous le savons, ne fonctionnait pas très bien. Outre les conclusions qui précèdent, nous ne sommes pas convaincus que le mécanicien ait relâché la pédale de l'homme mort avant d'atteindre l'aiguille de la voie principale nord à Wessex. Il est plus vraisemblable, selon nous, que le mécanicien Tombling a été projeté vers la droite du compartiment lors de la première "embardé", sur la première courbe accédant à la voie de remisage, et une autre fois vers la gauche du compartiment, et sans doute hors de son siège, au moment de la deuxième "embardé". Il est possible que la pédale de l'homme mort ait été relâchée lors de la première embardé, mais plus vraisemblablement au cours de la deuxième. Selon le témoignage d'expert donné par M. Haney, la vitesse a diminué d'environ 6 m/h entre l'aiguille et le point de collision. Nous avons beaucoup de mal à croire qu'une réduction de vitesse de 10% aurait pu:

seen the target, the following would have been the case:

a) the RDC would have been travelling at less than 30 mph at the switch;

b) the RDC would have been in emergency at the switch;

c) the RDC would have collided with the tank cars at a speed much less than 30 mph and at least 25 mph less than the estimated speed of impact;

d) as the speed of impact would have been less than 30 mph, the damage to the front end of the RDC would likely have been substantially less;

e) the penetration of the tank car into the body of the RDC would likely have been substantially less;

f) the chance of fatalities due to the collapse of the front end of the RDC would likely have been substantially less;

g) the degree of injuries incurred would likely have been substantially less.

In considering the cause of the collision and its severity we must also consider the implications of the safety control feature that is known to have been faulty. Further to the foregoing conclusions we do not believe the deadman pedal was activated prior to the main track switch at Wessex. We believe it more likely that engineer Tombling was thrown to the right of the cab upon the first "lurch" over the first curve into the storage track and to the left of the cab, possibly out of his seat, upon the second "lurch" over the second curve. It is possible the deadman pedal was activated on the first lurch but we believe it more probable on the second lurch. Expert testimony by Mr. Haney indicated that the speed reduction between the switch and the point of collision was about 6 mph. We find it very hard to believe that a speed reduction of 10% would have:

a) empêcher le tamponnement; ou

b) restreindre considérablement les dégâts causés par le tamponnement au RDC.

Il n'est pas sûr qu'une réduction de vitesse de 10% aurait permis de limiter le nombre de morts ou la gravité des blessures.

Il y a donc lieu également de douter que même s'il a été lancé, le dispositif de commande de sécurité aurait pu, en l'occurrence, restreindre le nombre de morts ou la gravité des blessures.

5.4 Conclusions

Nous concluons que l'accident est dû aux résultats de facteurs multiples et qu'un certain nombre d'employés du CP doivent se partager la responsabilité à cet égard.

a) La RDC 6146 a quitté la voie principale parce que l'aiguille, sur la voie principale nord, était inversée et sans surveillance. La responsabilité principale, dans ce cas, revient au contremaître du CP, M. O. Russo, mais également, dans une moindre mesure, au contremaître de section Olson, au grutier Nuss et à l'agent d'entretien de la voie Gallaugher.

b) Le RDC 6146 a tamponné les wagons-citernes également à cause de l'aiguille mal alignée.

c) Les morts ont été causées principalement par les blessures subies par les voyageurs lorsque l'avant du RDC s'est effrondé, au moment du tamponnement, et lorsque le premier wagon-citerne s'est enfoncé dans la carrosserie du RDC.

d) Les blessures ont été dues principalement au choc dû à l'arrêt brutal du RDC au moment de la collision.

e) Le tamponnement a été très grave, provoquant des morts et des blessés, principalement à cause de la vitesse du RDC à ce moment, lequel se déplaçait à au moins 25 m/h de plus qu'il n'aurait dû si le mécanicien Tombling et le chef de train Johnson n'avaient pas enfreint

a) prevented the collision; or

b) reduced substantially the collision damage to the RDC;

It is questionable whether a speed reduction of 10% would have resulted in fewer fatalities or less serious injuries.

It is therefore also questionnable whether the actuation of the safety control feature to function in this situation if indeed it was actuated, would have resulted in fewer fatalities or less serious injuries.

5.4 Conclusions

We conclude the cause of the accident was a result of multiple factors and that the responsibility for the accident should be borne by a number of CP employees.

a) The cause of RDC 6146 being diverted from the main track was the misaligned and unattended north main track switch. The responsibility for that rests mainly with CP foreman O. Russo, but also to a lesser degree, with section foreman Olson, crane operator Nuss, and trackman Gallaugher.

b) The cause of RDC 6146 colliding with the tank cars was also a result of the misaligned switch.

c) The cause of the fatalities was mainly due to injuries sustained as a result of the collapse of the foreward end of the RDC on collision and the penetration of the first tank car into the body of the RDC.

d) The cause of the injuries sustained was mainly due to momentum change arising from the rapid stop of the RDC on impact.

e) The severity of the collision that gave rise to fatalities and injuries was mainly caused by the speed of impact, and that speed was at least 25 mph more than it would have been if engineer Tombling and conductor Johnson had not disobeyed slow order 1788. Had the RDC been

l'ordre de marche nº 1788. Si le RDC avait circulé à la vitesse prévue à cet endroit-là, soit 30 m/h, il est vraisemblable que l'avant de l'autorail aurait été considérablement moins endommagé et les blessures bien moins graves.

f) Si le gestionnaire d'atelier, M. Grant, avait tenu compte de l'avertissement du machiniste Abelson, le RDC 6146 n'aurait pas quitté Calgary, mais on ne peut toutefois pas en conclure que M. Grant soit directement responsable de la gravité du tamponnement puisque le dispositif de commande de sécurité, qu'il ait ou non fonctionné, n'aurait pas changé grand-chose aux résultats du tamponnement, tout bien considéré. Les actes de M. Grant n'en sont pas moins répréhensibles.

g) Nous croyons que l'une des causes indirectes de tous les aspects de cet accident découle du relâchement dont ont fait preuve certains employés du CP à l'égard de l'application des règlements, ordres, pratiques et méthodes visant à garantir la sécurité des RDC sur la ligne Edmonton-Calgary. Les gestionnaires et les surveillants du CP sont en partie responsables de cet état de chose, puisqu'il leur incombe non seulement de veiller que les employés soient compétents et qualifiés en matière de règlements, ordres, méthodes et procédures, mais également de voir à ce que ces derniers soient strictement appliqués.

6.0 QUESTIONS JURIDIQUES

Un certain nombre de questions juridiques se sont posées au cours de nos délibérations. Nous n'avons pas l'intention d'en traiter dans cette décision puisqu'elles ont été en grande partie résolues par les tribunaux. Cependant, dans sa dernière intervention, le Canadien Pacifique Limitée a fait valoir deux arguments juridiques supplémentaires:

1. L'enquête et ses constatations doivent porter uniquement sur cet accident en particulier et sur ses causes, ou sur les mesures préventives qui s'imposent en l'occurrence.

travelling at the appropriate track speed of 30 mph it is very likely that the damage to the front end of the RDC would have been substantially less and that the injuries sustained would have been commensurately less.

f) Had Shop Manager Grant acted upon the warning of Machinist Abelson, RDC 6146 would not have left Calgary but that cannot lead to a conclusion that Mr. Grant was directly responsible for the cause of the severity of the collision as whether or not the safety control feature functioned properly would not have substantially altered the results of the collision - all things considered. This, of course, is not to condone Mr. Grant's actions in any way.

g) We do believe that an indirect cause of all aspects of this accident is portrayed by the lax attitude of a number of CP employees with respect to adherence to rules, orders, practices, and procedures designed to ensure safe passage of RDCs between Edmonton and Calgary. CP management and supervision must bear the responsibility for this as it is their responsibility not only to ensure employees are knowledgeable and competent in rules, orders, practices and procedures, but also to enforce rigid adherence to same.

6.0 LEGAL ISSUES

During the course of these proceedings a number of legal issues have been raised. We do not propose to deal with these in this decision since they have been for the most part resolved by the courts. However, in its final argument, Canadian Pacific Limited has raised two additional legal arguments:

1. The inquiry and its findings must relate solely to this particular accident and its causes, or prevention of a similar accident.

2. En vertu de l'article 226, c'est à la Commission et non aux enquêteurs de décider quels questions et aspects sont susceptibles de causer ou de prévenir des accidents.

Pour ce qui est du premier point soulevé, nous sommes portés à admettre que toute enquête menée à la suite d'un accident doit porter essentiellement sur cet accident, ses causes et les moyens de prévenir des accidents semblables. Cependant, si le Canadien Pacifique veut dire que cela constitue d'une certaine façon une limite légale à la porté de l'enquête, dans la mesure où elle traite de la prévention des accidents, nous ne sommes pas d'accord du tout. À notre avis, l'article 226 de la *Loi sur les chemins de fer* ne prévoit pas une telle restriction. Il y est précisément question d'enquêter sur toutes les questions ou tous les aspects de nature à causer ou à prévenir ce genre d'accident. Si, au cours de l'enquête sur un accident donné, certains éléments mis à jour posent un problème éventuel de sécurité, il incombe à la Commission, en tant qu'organisme de réglementation de toutes les questions de sécurité ferroviaire en général, de prendre des mesures, que ces facteurs soient ou non liés à l'accident précis faisant l'objet de l'enquête.

Quant au second point, nous convenons que c'est la Commission qui décide, en dernier ressort, des questions et aspects qu'elle juge susceptibles de causer ou de prévenir des accidents. Cependant, la Commission agit en fonction des renseignements obtenus au cours de l'enquête et des recommandations de ses enquêteurs. Aucune disposition des lois en vigueur n'empêche nos enquêteurs de nous soumettre, aux fins d'étude et de décision, ce qu'ils considèrent comme des questions ou aspects de nature à causer ou prévenir un accident. En effet, il nous serait extrêmement difficile, voire impossible, de prendre une décision à cet égard si les personnes qui effectuent la plupart ou la totalité de l'enquête n'agissaient pas de cette façon. Par conséquent, nous comptons bien que les enquêteurs continueront à examiner ces questions dans leurs rapports comme ils l'on fait en l'occurrence.

2. Section 226 empowers the Commission, not the investigating officers, to decide what matters and things are deemed likely to cause or prevent accidents.

With regards to the first point raised, we would agree that the focus of any accident inquiry will be that particular accident, its causes and means to prevent similar accidents. However, if Canadian Pacific is suggesting that this is in any way a legal limitation on the scope of the inquiry, insofar as it deals with prevention of accidents, then we most certainly do not agree. We cannot read s. 226 of the *Railway Act* as imposing such a limitation. That section specifically refers to inquiring "into all matters and things that it deems likely to cause or prevent accidents". If, during the course of the investigation of a particular accident, certain factors come to light that pose a potential safety problem, it is the Commission's responsibility, as the regulatory body with regard to railway safety in general, to take some action, regardless of whether these factors are related to the specific accident under investigation.

With regard to the second point, we agree that it is the Commission, in the final analysis, which decides what matters and things are deemed likely to cause or prevent accidents. However, the Commission acts on the basis of information that comes to light during the course of the investigation and on the basis of recommendations of its investigators. There is nothing in the legislation that prevents our investigators from setting forth for our consideration and determination what they consider matters or things likely to cause or prevent accidents. Indeed, our decision in this area would be difficult, if not impossible, if those who actually conduct all or most of the investigation did not do so. Accordingly, we expect investigators to continue to deal with such issues in their reports as was done in this case.

7.0 DÉCISIONS POUR L'ACTION

7.1 Généralités

Nos décisions portent essentiellement sur les questions et aspects de nature à prévenir un accident comme celui de Wessex, ou de limiter les conséquences d'un tel accident s'il se produit.

7.2 À prévenir les causes du tamponnement

7.2.1 Aucun employé des chemins de fer ne doit être autorisé à actionner une aiguille sur une voie principale s'il ne détient pas les qualifications requises par le *Règlement unifié d'exploitation*. Le *RUE* devra être modifié afin de prévoir cette exigence.

7.2.2 La haute direction du CP, en consultation avec les responsables de VIA, devra faire en sorte que les gestionnaires et les surveillants au niveau régional fassent bien comprendre à leurs employés qu'il est impératif de se conformer aux règles, ordres, règlements et procédures qui s'appliquent à l'exploitation normale et sécuritaire des RDC pour le compte de VIA, en appliquant notamment un programme strict de vérification visant à s'assurer que les employés respectent les règles, ordres, règlements et procédures pertinents et en prenant les mesures disciplinaires qui s'imposent en cas d'infraction. VIA et CP doivent remettre un rapport provisoire à ce sujet dans les 180 jours.

7.3 À supprimer d'autres anomalies

7.3.1 VIA, en consultation avec le CP et le CN, devra s'efforcer d'établir des normes d'entretien et d'inspection du matériel des RDC. Les trois (3) compagnies devront remettre un rapport sur l'avancement des travaux à cet égard dans les six (6) mois suivant la date de la présente décision.

7.3.2 Le C.T.C.F. devra élaborer et mettre en oeuvre immédiatement un programme national d'inspection des freins pneumatiques des RDC, devant s'appliquer pendant six (6) mois au cours desquels les

7.0 DECISIONS FOR ACTION

7.1 General

Our decisions are oriented towards matters and things that are likely to prevent an accident such as occurred at Wessex or to reduce or ameliorate the consequences of such an accident if it should occur.

7.2 To Prevent Causes of Collision

7.2.1 Railway employees should not be permitted to handle a main track switch in service without that employee having a valid qualification in the *UCOR*. The *UCOR* should be amended to incorporate this requirement.

7.2.2 CP senior system management, in consultation with VIA, must ensure that regional management and supervision actively instill a sense of urgency in employees to closely adhere to the rules, orders, regulations and procedures applicable to the proper and safe operation of RDC's on behalf of VIA, including a rigourous verification process to ensure that relevant rules, orders, regulations and procedures are being adhered to with appropriate discipline of employees who commit infractions. VIA and CP must report progress to the C.T.C. with regard to this matter within 180 days.

7.3 To Eliminate Other Inadequacies

7.3.1 VIA, in consultation with CP and CN, are required to work towards establishing uniform standards of maintenance and inspection for RDC equipment. A report on the progress being made in this regard should be submitted by all three (3) companies six (6) months from the date of this Decision.

7.3.2 R.T.C. are to develop and implement immediately a country-wide RDC air brake inspection program to be applicable for six (6) months wherein R.T.C. officers inspect at least twenty-five (25) RDCs

agents du C.T.C.F. inspecteront au moins vingt-cinq (25) RDC par mois avant leur départ, pour s'assurer que tout le système de freinage des RDC fonctionne convenablement; au cas contraire, le RDC devra être immédiatement retiré du service jusqu'à ce que la pièce défectueuse soit réparée. Il faudra établir des rapports d'inspection en signalant le problème et les mesures prises pour y remédier - tout cela devant faire l'object d'un examen au bout des six (6) mois en vue de déterminer s'il faut poursuivre le programme.

per month prior to departure to ensure the proper functioning of all RDC braking functions, failing which the RDC should be immediately taken out of service until the malfunction is rectified. Inspection reports should be made noting the infraction and action taken - all to be reviewed after the six (6) month period to assess the need to continue the program.

7.3.3 VIA devra imposer des limites aux bagages que les voyageurs peuvent entreposer dans les porte-bagages fixés au plafond, afin de réduire au minimum les risques de chute de bagages en cas d'accident. Entre-temps, VIA devra exiger que tous les transporteurs ferroviaires avec lesquels elle passe contrat veillent à ce qu'aucun bagage dur ou pointu, supérieur à dix (10) livres environ, ne soit placé dans les porte-bagages fixés au plafond - le chef de train étant responsable de l'application de cette directive.

7.3.3 VIA is to provide restraints for all baggage placed in over-head racks on its passenger equipment to minimize risk of injury due to unrestrained baggage during an accident. Until this is done VIA should require all contracted rail carriers to ensure that no hard or sharp luggage and baggage in excess of approximately ten (10) pounds be placed in overhead racks - enforcement of which should be the responsibility of the conductor.

7.3.4 VIA devra adopter immédiatement une politique de participation active lorsqu'au cours d'un accident de train de voyageurs des blessés doivent être hospitalisés; elle devra notamment envoyer immédiatement un de ses employés sur les lieux du sinistre en vue d'offrir aide et assistance aux passagers payants et de prévenir les proches parents en cas de décès d'un des voyageurs, ou encore de prendre des mesures pour les faire prévenir et de vérifier que cela a bien été fait.

7.3.4 VIA should immediately adopt a policy of taking an active responsible role in the event of a passenger train accident involving an injury that requires hospitalization, including the deployment of at least one VIA employee to the accident site immediately to ensure courteous assistance and aid to ticket-carrying passengers and to notify the next of kin in the event of a passenger fatality or to arrange for such proper notification and to verify that that has been done.

7.3.5 Si elle ne l'a pas encore fait, VIA devra modifier le modèle des compartiments de rangement des trousses de premiers soins sur les trains de voyageurs, en vue de permettre un accès rapide et plus facile à celles-ci; lorsqu'elle aura fait le nécessaire, VIA devra en informer le C.T.C.F.

7.3.5 If not done already, VIA must modify the design of its first aid kit enclosures on passenger trains to ensure easy and quick access and once that has been done VIA should notify R.T.C. of same.

7.3.6 Comme les enregistreurs d'événements peuvent fournir des preuves concrètes quant aux circonstances entourant les

7.3.6 As event recorders can provide concrete evidence pertaining to circumstances surrounding accidents and as that evi-

accidents et comme, grâce à de telles preuves, on pourra apporter des modifications précises en vue d'améliorer la sécurité, il est difficile actuellement d'exiger ces modifications, faute de preuves directes. VIA devra par conséquent installer des enregistreurs d'événements sur ses d'événements sur tous ses trains de voyageurs, ce programme devant débuter dans les six (6) mois pour se terminer dans les dix-huit (18) mois à compter de ce jour.

7.3.7 Le personnel du C.T.C.F. examinera en outre la question de la conformité de tout le matériel de freinage avec l'article 30 du *Règlement sur le matériel de traction des chemins de fer*.

dence can give rise to the formulation of precise change to improve safety, the lack of such direct evidence impedes the ability to require such change. VIA should therefore install event recorders on all of its passenger trains commencing within six (6) months to be completed within eighteen (18) months.

7.3.7 R.T.C. will examine further the issue of compliance of all brake equipment with section 30 of the *Railway Motive Power Equipment Regulations*.

Relative à la Loi sur les chemins de fer;

Relative à la Loi nationale sur les transports;

Relative à la question de savoir si la méthode du débit d'air représente un moyen moderne et efficace pour tester les systèmes de freins à air comprimé des trains afin de garantir que ceux-ci fonctionnent en toute sécurité, conformément aux exigences des articles 228, 238 et 239 de la Loi sur les chemins de fer.

Répertorié: Re Méthode du débit d'air pour tester les freins à air comprimé des trains

Comité des transports par chemin de fer: D.H. Jones, c.r. (président), J.A.D. Magee et J.F. Walter.

Date de la décision: le 30 avril 1984
Dossier nº: 46780.1
Ordonnances nºs: R-36500
R-36501
R-36502
Date des ordonnances: le 30 avril 1984

Transport par chemin de fer - Systèmes de freins à air comprimé - Recours à diverses méthodes pour tester lesdits systèmes - Analyse et évaluation de la méthode du débit d'air et de la méthode de l'essai d'étanchéité de la conduite générale - Constatations et conclusions favorables à l'utilisation de la méthode du débit d'air - Compétence du Comité des chemins de fer en vertu des articles 227(1)g), 227(1)l), 228, 238 et 239 de la Loi sur les chemins de fer.

Les compagnies ferroviaires canadiennes ont développé et utilisé diverses méthodes pour tester les systèmes de freins à air comprimé des trains afin d'assurer leur bon fonctionnement. On a d'abord eu recours à l'essai d'étanchéité de la conduite générale. Toutefois, cette méthode comportait de sérieuses lacunes.

Puis, à titre expérimental, CP a procédé à un essai de variation plutôt qu'à un essai d'étanchéité de la conduite générale. Cette expérience s'avéra sans succès.

CP a donc proposé d'utiliser la méthode du débit d'air (ci-après MDA). Le Comité des transports par chemin de fer (ci-après Comité) a accordé au

In the matter of the Railway Act;

In the matter of the National Transportation Act;

In the matter of the determination of whether the Air Flow Method is a modern and efficient means of testing train air brake systems so as to provide for the safe operations of trains consistent with the requirements of sections 228, 238 and 239 of the Railway Act.

Indexed as: Re Air Flow Method of Qualifying Train Air Brakes

Railway Transport Committee: D.H. Jones, Q.C. (Chairman), J.A.D. Magee and J.F. Walter.

Date of Decision: April 30, 1984
File No.: 46780.1
Orders Nos: R-36500
R-36501
R-36502
Date of Orders: April 30, 1984

Railway Transport - Train air brake systems - Use of different methods of testing and qualifying train brake systems - Examination and evaluation of the Air Flow Method and of the brake pipe leakage test - Findings and conclusions favouring the use of the Air Flow Method - Jurisdiction of the Railway Transport Committee pursuant to sections 227(1)(g), 227(1)(l), 228, 238 and 239 of the Railway Act.

The Canadian railways developed and utilized different methods of qualifying train air brakes to determine whether they were in a safe operating condition. First, train air brake systems were tested by means of the brake pipe leakage test. However, this method had serious limitations.

Then CP proposed to use, on a trial basis, a gradient test rather than the brake pipe leakage test. This experiment did not prove to be successful.

Subsequently, CP proposed to use the air flow method (hereinafter AFM). The Railway Transport Committee (hereinafter Committee) granted

CP et au CN l'autorisation d'utiliser cette méthode pour une période d'essai. Le Comité a demandé aux compagnies ferroviaires ainsi qu'à l'Association des syndicats de cheminots du Canada (ci-après A.S.C.C.) de soumettre un compte rendu sur les essais et une opinion sur l'emploi de la méthode proposée.

authority to CP and CN to use this method for a trial period. The Committee requested that both railways and the Canadian Railway Labour Association (hereinafter C.R.L.A.) submit a report on their evaluation of the trial periods and tests and submit their views on the use of the AFM.

Vu certaines réticences exprimées par l'A.S.C.C. à ce que cette méthode soit adoptée pour remplacer l'essai d'étanchéité de la conduite générale, le Comité a décidé de tenir une audience publique. Il s'agissait de déterminer si la MDA était un moyen efficace et moderne pour tester les systèmes de freins à air comprimé des trains, afin de garantir que ceux-ci fonctionnaient en toute sécurité conformément aux articles 228, 238 et 239 de la Loi sur les chemins de fer.

In view of the opposition raised by the C.R.L.A. to the approval of the AFM as an alternative to the brake pipe leakage test, the Committee decided to hold a public hearing. The main issue to be determined was whether the AFM is a modern and efficient means of testing train air brake systems so as to provide for the safe operation of trains consistent with the requirements of sections 228, 238 and 239 of the Railway Act.

Décision: *En premier lieu, le Comité a déclaré qu'en vertu de l'article 227(1)g) et l) de la* Loi sur les chemins de fer, *il détenait de vastes pouvoirs quant à la réglementation de la sécurité dans l'exploitation et le fonctionnement des trains. Quant aux responsabilités du Comité à cet effet, il a déclaré qu'elles étaient énoncées aux articles 228, 238 et 239 de la* Loi. *Il revenait donc au Comité de déterminer si la méthode pour tester les freins à air répondait aux dispositions de l'article 238. En outre, aux termes de l'article 228, le Comité devait veiller à l'uniformité des règlements pour la conduite et l'exploitation des trains, tels ceux qui concernent l'utilisation de la MDA pour tester les freins à air comprimé des trains.*

Decision: *First, the Committee stated that under section 227(1)(g) and (l) of the* Railway Act, *it has very wide general jurisdiction over regulating safety in the running and operation of trains. The Committee noted that its responsibilities were outlined at sections 228, 238 and 239. Accordingly, the Committee had the responsibility to determine whether the AFM met the requirements of section 238. In addition, under section 228, the Committee should provide for uniformity of rules for the operation and running of trains such as the rules involved in qualifying train air brakes by the AFM.*

En ce qui concerne la question principale en cause, le Comité a recommandé que le CN et le CP utilisent la MDA pour tester les systèmes de freins à air des trains.

As to the main issue at hand, the Committee recommended the use of the AFM for testing train air brake systems by both CN and CP.

Suite à une analyse détaillée de l'essai de la MDA et de l'essai d'étanchéité pour tester les freins à air comprimé des trains, le Comité a énoncé une série de constatations.

After a detailed analysis of AFM testing and the brake pipe leakage test, the Committee made the following findings.

1. Sous réserve de certaines modifications, la MDA est un moyen efficace et moderne pour tester les systèmes de freins à air comprimé.

1. The AFM is a modern and efficient means of testing train air brake systems, subject to certain modifications.

2. Contrairement à l'essai d'étanchéité, la MDA permet de mesurer le taux de fuite de l'ensemble du système.

2. The AFM measures total system leakage as opposed to only brake pipe leakage under the leakage method.

3. Sujets à certaines conditions, les paramètres d'essai proposés conviennent pour un fonctionnement sûr.

4. Le débitmètre, utilisé pour mesurer les paramètres MDA, n'a pas été conçu specialement à cette fin et occasionne certains problèmes.

5. Les règles d'utilisation de la MDA sont incomplètes quant aux mesures à prendre lorsque le débit d'air et la variation dépassent les limites maximums permises en route.

6. Bien que le système d'essai MDA permette un taux de fuite plus élevé, il demeure plus avantageux que celui de l'essai d'étanchéité.

7. En zone montagneuse, les fortes pentes entraînent des contraintes additionnelles au système de freinage et requièrent un examen particulier.

8. L'utilisation de l'essai MDA entraine des économies qui devraient être réaffectées pour améliorer l'efficacité de cette méthode.

À ces constatations, suivirent les conclusions suivantes.

1. Les compagnies ferroviaires soumises au contrôle de la Commission canadienne des transports devraient utiliser la MDA, telle que modifiée par la présente décision.

2. Les règles de l'essai MDA proposées par le CN et le CP sont acceptées sous réserve par la présente décision.

3. Vu l'importance de la fréquence d'exécution des essais de freins à air, le CN et le CP devraient présenter un rapport sur l'incidence qu'aurait le fait d'exiger l'exécution d'un essai de freins nº 1 à tous les 1000 milles.

4. Le CN et le CP devraient soumettre au Comité un rapport sur les points d'inspection, ainsi que sur les voies et ateliers de réparations de leur réseau respectif.

5. De concert avec les fabricants, le CN et le CP devront collaborer à la recherche et au développement d'un débitmètre approprié et un instrument

3. The proposed test parameters are adequate for safe train operation, subject to certain conditions.

4. The air flow meter, used by the railways to monitor AFM parameters, was not designed for the specific purpose and therefore poses particular problems.

5. The rules proposed by the railways for use of AFM testing are incomplete as to the course of action to be taken when air flow and gradient exceed the maximum permissible limits enroute.

6. Although the AFM system of testing permits a greater degree of leakage, it still has marked advantages over the leakage method of testing.

7. Operation down heavy mountain grades poses an additional burden on braking systems which calls for special consideration.

8. The use of the AFM leads to substantial savings, part of which should be directed to enhance the efficiency of this method.

In the light of this evidence, the Committee arrived at the following conclusions.

1. The railways under the jurisdiction of the Canadian Transport Commission should use the AFM, as modified by this Decision.

2. The rules as proposed by the railways for AFM testing are approved, subject to certain modifications.

3. In view of the importance attributed to the frequency at which air brake tests are performed, both railways should provide the Committee with a report on the implications of requiring performance of a number 1 test at intervals of not more than 1000 miles.

4. CN and CP should provide the Committee with a report on the inspection points, repair tracks and shops on their respective systems.

5. CN and CP should work with the air brake manufacturers on research and development of an adequate brake pipe flow indicator and an

susceptible d'indiquer la pression de la conduite générale à l'arrière du train ainsi que la variation de ladite conduite.

6. Entre-temps, les compagnies ferroviaires pourront appliquer la MDA au moyen des débitmètres actuels, sous réserve de certaines conditions.

7. Un règlement général sur l'inspection et les essais des systèmes de freinage selon la MDA sera rédigé.

N.D.L.R.

L'appendice "A" qui fut annexé à la présente décision n'apparaît pas dans ce recueil. Toutefois, il est possible de s'en procurer une copie sur demande auprès de la Commission canadienne des transports.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 227(1)g), 227(1)l), 228, 238, 239.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17.

Comparutions

K. Margaret Bloodworth, avocat de la Commission; J. Bowles et M. Shannon, avocats de Canadien Pacifique Limitée; S.A. Cantin, avocat de la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada; E. Abbot, avocat de l'Association des syndicats de cheminots du Canada; E.J. Davies, J. Simpson et D. McDuffe, représentants de l'Association des syndicats de cheminots du Canada; C.K. Stone, représentant des Travailleurs unis des transports - Local 1234.

Témoins

Dow Alexander, Canadien Pacifique Limitée; Maurice A. Cocquyt, Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada; Harold H. Weitzel, Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada; William J. Blevins, Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada; Harold S. Hibberd, Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada; Glen A. Clearwater, Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada; Clarence K. Stone, Travailleurs unis des transports; Andrew M. Bell, Fraternité des ingénieurs de locomotive; James MacMath,

instrument indicating brake pipe pressure at the rear of the train as well as brake pipe gradient.

6. In the interim period, the railways may use the AFM utilizing the existing brake pipe flow indicators, subject to certains rules.

7. General regulations for the inspection and testing of train air brake systems using the AFM will follow this decision.

Editor's Note

Appendix "A" was issued with the present Decision but is not reproduced. However, it is available at the Canadian Transport Commission upon request.

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 227(1)(g), 227(1)(l), 228, 238, 239.
National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17.

Appearances

K. Margaret Bloodworth, Counsel for the Commission; J. Bowles and M. Shannon, Counsel for Canadian Pacific Limited; S.A. Cantin, Counsel for Canadian National Railways; E. Abbot, Counsel for Canadian Railway Labour Association; E.J. Davies, J. Simpson and D. McDuffe, representing Canadian Railway Labour Association; C.K. Stone, representing United Transportation Union - Local 1234.

Witnesses

Dow Alexander, Canadian Pacific Limited; Maurine A. Cocquyt, Canadian National Railways; Harold H. Weitzel, Canadian National Railways; William J. Blevins, Canadian National Railways; Harold S. Hibberd, Canadian National Railways; Glen A. Clearwater, Canadian National Railways; Clarence K. Stone, United Transportation Union; Andrew M. Bell, Brotherhood of Locomotive Engineers; James MacMath, Canadian National Railways; Lloyd H. Good, General Committee of Adjustment, CP Lines West, Brotherhood of Locomotive Engi-

Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada; Lloyd H. Good, Comité général de rajustement, Lignes du CP, Région de l'Ouest, Fraternité des ingénieurs de locomotive, Kamloops (C.-B.); Edward F. Wilcox, British Columbia Railway; Charles G. Hainsworth, Division 583, Fraternité des ingénieurs de locomotive; E.J. Davies, Association des syndicats de cheminots du Canada; James E. Drew, Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada; John W. Lyster, Association des syndicats de cheminots du Canada; Joe Konkin, Association des syndicats de cheminots du Canada; Glenn E. Priest, Association des syndicats de cheminots du Canada; Ernie J. Lepine, Association des syndicats de cheminots du Canada; Richard L. Wilson, Westinghouse Air Brake Company; Donald E. Palmer, New York Air Brake Company; J. Harvey Peterson, Division canadienne de la Westinghouse Air Brake Company; Earle W. Baynton, Canadien Pacifique Limitée; Donald J. Manconi, Canadien Pacifique Limitée.

neers; David S. Kipp, Division 855, Brotherhood of Locomotive Engineers, Kamloops, British Columbia; Edward F. Wilcox, British Columbia Railway; Charles G. Hainsworth, Division 583, Brotherhood of Locomotive Engineers; E.J. Davies, Canadian Railway Labour Association; James E. Drew, Canadian National Railways; John W. Lyster, Canadian Railway Labour Association; Joe Konkin, Canadian Railway Labour Association; Glenn E. Priest, Canadian Railway Labour Association; Ernie J. Lepine, Canadian Railway Labour Association; Richard L. Wilson, Westinghouse Air Brake Company; Donald E. Palmer, New York Air Brake Company; J. Harvey Peterson, Canadian Division of Westinghouse Air Brake Company; Earle W. Baynton, Canadian Pacific Limited; Donald J. Manconi, Canadian Pacific Limited.

ORDONNANCE Nº R-36500

IL EST PAR LA PRÉSENTE ORDONNÉ CE QUI SUIT:

1. Canadien Pacifique Limitée devra faire rapport au Secrétaire du Comité des transports par chemin de fer, dans les trois mois suivant la date de la présente décision, des risques qu'il y a pour

a) les trains de marchandises descendant de fortes pentes à inclinaison d'au-delà de 1.5% en limitant à 10 lb/po^2 le gradient de la conduite générale ou, par ailleurs, en augmentant à 90 lb/po^2 la pression minimum de la conduite générale, et

b) l'exécution de l'essai de freins nº 1 à des intervalles n'excédant pas 1 000 milles sur les trains parcourant de longues distances;

2. Canadien Pacifique Limitée devra faire rapport au Secrétaire du Comité des transports par chemin de fer, dans les trente jours suivant la date de la décision

a) sur les points d'inspection, ainsi que les voies et les ateliers de réparation de leur réseau respectif où un essai sur wagon pris isolément conforme à la *Association*

ORDER NO. R-36500

IT IS HEREBY ORDERED THAT:

1. Canadian Pacific Limited shall report to the Secretary of the Railway Transport Committee within three months of the date of the Decision on the implications of

(a) requiring freight trains operating down grades in excess of 1.5% to have a brake pipe gradient not exceeding 10 psi or alternatively to increase brake pipe pressure to 90 psi, and

(b) requiring performance of a number 1 test at intervals of not more than 1000 miles on trains operated over long distances;

2. Canadian Pacific Limited shall report to the Secretary of the Railway Transport Committee within 30 days of the date of the Decision on

(a) the inspection points, repair tracks and shops on its system where single car testing, in accordance with the Association of American Railroads Interchange

of American Railroads Interchange Rule 3 sur la révision intermédiaire du frein est exécuté, et

b) sur l'incidence, s'il en est, que l'adoption de la *Association of American Railroads Interchange Rule 3* dans sa version révisée aura sur le nombre annuel moyen de révisions intermédiaires du frein auxquelles un wagon pris isolément est soumis; et

3. À compter de la date de la décision, Canadien Pacifique Limitée devra présenter, au Secrétaire du Comité des transports par chemin de fer, des rapports trimestriels pendant un an, sur l'avancement du projet d'amélioration ou de modification des débitmètres et de l'indicateur pour l'arrière d'un train qui sera installé dans les locomotives et qui indiquera la pression de la conduite générale à l'arrière du train.

ORDONNANCE Nº R-36501

IL EST PAR LA PRÉSENTE ORDONNÉ CE QUI SUIT:

1. La Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada devra faire rapport au Secrétaire du Comité des transports par chemin de fer, dans les trois mois suivant la date de la présente décision, des risques qu'il y a pour

a) les trains de marchandises descendant de fortes pentes à inclinaison d'au-delà de 1.5% en limitant à 10 lb/po² le gradient de la conduite générale ou, par ailleurs, en augmentant à 90 psi la pression minimum de la conduite générale, et

b) l'exécution de l'essai de freins nº 1 à des intervalles n'excédant pas 1 000 milles sur les trains parcourant de longues distances;

2. La Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada devra faire rapport au Secrétaire du Comité des transports par chemin de fer, dans les trente jours suivant la date de la décision

a) sur les points d'inspection, ainsi que les voies et les ateliers de réparation de leur réseau respectif où un essai sur wagon

Rule 3 (In Date Testing and Stencilling) is performed, and

(b) the changes, if any, the adoption of revised Association of American Railroads Interchange Rule No. 3 will have on the average number of times per year freight cars receive a single car test; and

3. Canadian Pacific Limited shall report to the Secretary of the Railway Transport Committee at quarterly intervals over the period of one year from the date of the Decision on the progress being made in development of an improved or modified brake pipe flow indicator and of an end of train indicator for use in locomotives which will display brake pipe pressure at the rear of the train.

ORDER NO. R-36501

IT IS HEREBY ORDERED THAT:

1. Canadian National Railway Company shall report to the Secretary of the Railway Transport Committee within three months of the date of the Decision on the implications of

(a) requiring freight trains operating down grades in excess of 1.5% to have a brake pipe gradient not exceeding 10 psi or alternatively to increase brake pipe pressure to 90 psi, and

(b) requiring performance of a number 1 test at intervals of not more than 1000 miles on trains operated over long distances;

2. Canadian National Railway Company shall report to the Secretary of the Railway Transport Committee within 30 days of the date of the Decision on

(a) the inspection points, repair tracks and shops on its system where single car testing, in accordance with the Associa-

pris isolément conforme à la *Association of American Railroads Interchange Rule 3* sur la révision intermédiaire du frein est exécuté, et

b) sur l'incidence, s'il en est, que l'adoption de la *Association of American Railroads Interchange Rule 3* dans sa version révisée aura sur le nombre annuel moyen de révisions intermédiaires du frein auxquelles un wagon pris isolément est soumis; et

3. À compter de la date de la décision, la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada devra présenter, au Secrétaire du Comité des transports par chemin de fer, des rapports trimestriels pendant un an, sur l'avancement du projet d'amélioration ou de modification des débitmètres et de l'indicateur pour l'arrière d'un train qui sera installé dans les locomotives et qui indiquera la pression de la conduite générale à l'arrière du train.

ORDONNANCE Nº R-36502

IL EST PAR LA PRÉSENTE ORDONNÉ CE QUI SUIT:

1. Les compagnies ferroviaires énoncées à l'annexe "A" ci-jointe, laquelle fait partie intégrante de cette ordonnance, sont autorisées à utiliser, telle que décrite à l'annexe "B", la méthode du débit d'air pour tester les systèmes de frein à air des trains;

2.(1) Les débitmètres de la conduite générale utilisés pour appliquer la méthode du débit d'air pour tester les systèmes de frein à air des trains devront

a) être enlevés après 24 mois d'utilisation aux fins de nettoyage et d'entretien ou lorsqu'ils sont réputés défecteux, et

b) être calibrés tous les 90 jours d'utilisation ou plus fréquemment si une défectuosité l'exige; et

(2) Les dates du dernier remplacement et du dernier calibrage des débitmètres utilisés dans la méthode du débit d'air pour tester les

tion of American Railroads Interchange Rule 3 (In Date Testing and Stencilling) is performed, and

(b) the changes, if any, the adoption of revised Association of American Railroads Interchange Rule No. 3 will have on the average number of times per year freight cars receive a single car test; and

3. Canadian National Railway Company shall report to the Secretary of the Railway Transport Committee at quarterly intervals over the period of one year from the date of the Decision on the progress being made in development of an improved or modified brake pipe flow indicator and of an end of train indicator for use in locomotives which will display brake pipe pressure at the rear of the train.

ORDER NO. R-36502

IT IS HEREBY ORDERED THAT:

1. All Railway companies listed in Schedule A which is attached hereto and forms part of this Order are authorized to use the Air Flow Method, as described in Schedule B, for testing train air brake systems;

2.(1) Brake pipe flow indicators used in the Air Flow Method of testing train air brake systems shall be:

(a) changed out after each 24 month period of use for cleaning and maintenance or when reported defective, and

(b) calibrated after each 90 day period or more frequently if required by defect; and

(2) The last change-out date and the last calibration date of brake pipe flow indicators used in the Air Flow Method of testing train

systèmes de frein à air des trains devront être inscrites sur une carte laissée dans la cabine de la locomotive.

air brake systems shall be displayed on a card in the locomotive cab.

ANNEXE "A"/SCHEDULE "A"

Compagnies ferroviaires/Railway Companies

1. Algoma Central Railway
2. Arnaud Railway Company
3. Burlington Northern Railroad Company
4. Burlington Northern (Man.) Ltd.
5. Canada Southern Railway Company
6. Canadian National Railway Company/Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada
7. Canadian Pacific Limited/Canadien Pacifique Limitée
8. Chesapeake and Ohio Railway Company
9. Consolidated Rail Corporation
10. Detroit River Tunnel Company
11. Devco Railway
12. Dominion Atlantic Railway Company/La compagnie de chemin de fer Dominion-Atlantic
13. Esquimalt and Nanaimo Railway Company
14. Essex Terminal Railway Company
15. Grand Falls Central Railway Company, Limited
16. International Bridge and Terminal Company
17. Maine Central Railroad Company
18. Napierville Junction Railway Company/La Compagnie de Chemin de Fer de Jonction de Napierville
19. National Railroad Passenger Corporation
20. Niagara River Bridge Company

ANNEXE "A"/SCHEDULE "A"

Compagnies ferroviaires/Railway Companies

1. Algoma Central Railway
2. Arnaud Railway Company
3. Burlington Northern Railroad Company
4. Burlington Northern (Man.) Ltd.
5. Canada Southern Railway Company
6. Canadian National Railway Company/Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada
7. Canadian Pacific Limited/Canadien Pacifique Limitée
8. Chesapeake and Ohio Railway Company
9. Consolidated Rail Corporation
10. Detroit River Tunnel Company
11. Devco Railway
12. Dominion Atlantic Railway Company/La compagnie de chemin de fer Dominion-Atlantic
13. Esquimalt and Nanaimo Railway Company
14. Essex Terminal Railway Company
15. Grand Falls Central Railway Company, Limited
16. International Bridge and Terminal Company
17. Maine Central Railroad Company
18. Napierville Junction Railway Company/La Compagnie de Chemin de Fer de Jonction de Napierville
19. National Railroad Passenger Corporation
20. Niagara River Bridge Company

21. Norfolk and Western Railway Company
22. Nipissing Central Railway Company
23. Quebec Central Railway Company/La Compagnie de chemin de fer Québec central
24. Quebec North Shore and Labrador Railway Company/La Compagnie de chemin de fer du littoral nord de Québec et du Labrador
25. St. Lawrence and Adirondack Railway Company
26. Toronto, Hamilton and Buffalo Railway Company
27. Toronto Terminals Railway Company
28. Van Buren Bridge Company
29. VIA Rail Canada Inc.
30. Wabush Lake Railway Company
31. White Pass and Yukon Route

21. Norfolk and Western Railway Company
22. Nipissing Central Railway Company
23. Quebec Central Railway Company/La Compagnie de chemin de fer Québec central
24. Quebec North Shore and Labrador Railway Company/La Compagnie de chemin de fer du littoral nord de Québec et du Labrador
25. St. Lawrence and Adirondack Railway Company
26. Toronto, Hamilton and Buffalo Railway Company
27. Toronto Terminals Railway Company
28. Van Buren Bridge Company
29. VIA Rail Canada Inc.
30. Wabush Lake Railway Company
31. White Pass and Yukon Route

ANNEXE "B" À L'ORDONNANCE Nº R-36502

Avant de procéder à des essais de freins par la méthode du débit d'air (M.D.A.), les conditions suivantes doivent être remplies.

Conditions

1. L'équipe de train et de locomotive doit connaître la marche à suivre pour effectuer l'essai de freins par la méthode du débit d'air.

2. La locomotive de contrôle du train dont les freins seront vérifiés doit être équipée de freins 26-L ou de l'équivalent et d'un dispositif de maintien automatique de la pression en bon état de fonctionnement.

3. La locomotive de contrôle du train dont les freins seront vérifiés doit être équipée d'un indicateur du débit d'air dans la conduite générale étalonné pour indiquer un débit de 60 pi^3/min.

Si l'une des conditions ci-dessus ne peut pas être respectée, les freins du train doivent être vérifiés conformément au règlement intitulé "Rules for the Operation, Maintenance, Inspection and Testing of Air Brakes and Communi-

SCHEDULE "B" - ORDER NO. R-36502

Before the Air Flow Method (AFM) of testing brakes may be used the following standards must be met.

Standards:

1. The train and engine crew must have been instructed as to how to conduct the Air Flow Method brake test.

2. The controlling motive power unit of the train to be tested must be equipped with schedule 26-L brake equipment or the equivalent and must have a pressure-maintaining feature in operating condition.

3. The controlling motive power unit of the train to be tested must have a Brake Pipe Flow Indicator which is calibrated to indicate a flow of 60 cubic feet per minute.

If any of the above requirements cannot be met, the train brakes must be tested in accordance with "Rules for the Operation, Maintenance, Inspection and Testing of Air Brakes and Communicating Signal Equipment on Mo-

cating Signal Equipment on Motive Power, Cars and Work Equipment" (Règlement d'utilisation, d'entretien et d'essai du frein à air et de l'intercommunication pneumatique des engin-moteurs, du matériel remorqué et du matériel de travaux, (ci-après le *Règlement*)), entré en vigueur le 1er janvier 1959.

Procédure

Les trains autorisés à effectuer des essais de freins par la méthode du débit d'air doivent procéder de la façon suivante.

ESSAI Nº 1 (POINT D'ORIGINE)

MÉTHODE DU DÉBIT D'AIR - ESSAI Nº 1

a) Pour procéder à l'essai nº 1 du frein d'un train marchandises, il faut que la pression du frein à air soit au plus inférieure de 15 lb à la pression réglementaire du train et qu'elle soit au moins de 60 lb/po^2 comme l'indique le manomètre de la queue du train. On recherchera les fuites du frein à air et on prendra les mesures nécessaires pour éliminer les fuites importantes le cas échéant. Il faut aussi s'assurer que la position des robinets d'arrêt, des robinets d'isolement et des valves retardatrices est correcte, que les valves de purge des réservoirs sont fermées, que les accouplements entre les véhicules sont correctement réalisés et que les freins à main sont complètement desserrés, à moins que la déclivité de la voie n'en impose l'usage.

b) Lorsque l'aiguille de l'indicateur de débit d'air atteint la ligne d'étalonnage ou passe à gauche de celle-ci, et dès réception du signal de serrage, il faut faire un serrage normal complet. Il faut alors s'assurer que les freins de chaque wagon sont serrés et que la course des pistons est dans les limites admissibles. Une fois cette vérification terminée et le signal de desserrage donné, il faut s'assurer que les freins de chaque wagon sont desserrés.

c) À la fin de l'essai nº 1, le mécanicien et le chef de train doivent être informés du nombre de wagons formant le train et, le cas échéant, du nombre de wagons ayant des freins défectueux.

tive Power, Cars and Work Equipment", effective January 1, 1959.

Procedure:

Trains authorized to conduct the Air Flow Method brake tests will use the following procedure.

NO. 1 TEST (INITIAL TERMINAL)

NO. 1 AIR FLOW METHOD BRAKE TEST

(a) Before making a No. 1 test of freight train brakes, the air brake system must be charged to within 15 pounds of standard air pressure for that train, but to not less than 60 psi as indicated by an accurate gauge at the rear end of the train. The brake system shall be examined for leaks and the necessary repairs made to eliminate excessive leakage. It must be known that angle cock, cut-out cock and retaining valve handles are properly positioned; that reservoir drain valves are closed; that air hoses are properly coupled; and that hand brakes are fully released unless required because of grade.

(b) When the Brake Pipe Flow Indicator is at or below the calibration line and the signal to apply the brakes has been received, a full service brake application will be made. The train shall then be examined to see that brakes are applied on each car and that piston travel is within permissible limits. When this inspection has been completed the release signal must be given, the brakes released, and each brake inspected to see that it has released.

(c) When the No. 1 test has been completed, the engineer and conductor shall be informed of the number of cars in their train and the number having inoperative brakes, if any.

ESSAI Nº 2 (TERMINUS INTERMÉDIAIRE)

MÉTHODE DU DÉBIT D'AIR - ESSAI Nº 2

Le manomètre de la locomotive doit indiquer que la pression du frein est inférieure par au plus 5 lb/po^2 à la pression réglementaire du train et le manomètre du fourgon de queue doit marquer au moins 60 lb/po^2. Les robinets d'arrêt doivent être ouverts, les robinets d'isolement et les valves retardatrices doivent être dans la bonne position et les freins à main des wagons ajoutés sur le train doivent être desserrés. Lorsque l'aiguille de l'indicateur de débit d'air atteint la ligne d'étalonnage ou passe à gauche de celle-ci, il faut commander un serrage normal complet et s'assurer que les freins de tous les véhicules ajoutés sur le train et du fourgon de queue serrent et desserrent en temps opportun.

ESSAIS DE FREIN EN COURS DE ROUTE

ESSAI DE FREINS EN COURS DE ROUTE PAR LA MÉTHODE DU DÉBIT D'AIR

Un essai de freins en cours de route doit être effectué sur tous les trains dont la conduite générale a été détachée après avoir quitté un terminus.

Le manomètre de la locomotive doit indiquer que la pression du frein est inférieure par au plus 5 lb/po^2 à la pression réglementaire du train et le manomètre du fourgon de queue doit indiquer une pression d'au moins 60 lb/po^2. Lorsque l'aiguille de l'indicateur de débit d'air atteint la ligne d'étalonnage de 60 pi^3/min ou passe à gauche de celle-ci, il faut effectuer un serrage normal complet. Pendant l'essai de freins, il faut inspecter séparément chaque fourgon ajouté à la rame pour s'assurer que le serrage et le desserrage de tous les freins se fasse adéquatement et il faut vérifier si les freins sur le fourgon de queue se serrent et se desserrent bien.

ESSAI DE FREINS À EFFECTUER APRÈS L'ESSAI SUR RAME AU POSTE MOBILE

a) Une fois que la locomotive a été accouplée à la conduite générale du train, que l'aiguille de l'indicateur de débit d'air a atteint la ligne d'étalonnage ou est passée à gauche de celle-ci, que la pression du frein à air est au plus inférieure par 15 lb à la pression régle-

NO. 2 TEST (INTERMEDIATE TERMINAL)

NO. 2 AIR FLOW METHOD BRAKE TEST

The train brake system must be charged to within 5 psi of standard brake pipe pressure for that train as indicated by the gauge on the locomotive, but to no less than 60 psi as indicated by an accurate gauge at the rear end of the train. It must be known that the angle cocks are open, cut-out cock and retaining valve handles are properly positioned, and hand brakes released on cars added to the train. When the Brake Pipe Flow Indicator is at or below the calibration line, a full service brake application will be made and it must be known that the brakes on all cars added and on the rear car of the train apply and release.

ROAD TESTS

ROAD TEST USING THE AIR FLOW METHOD

A road test must be made on all trains when the brake pipe has been uncoupled after leaving a terminal.

The train brake system must be charged to within 5 psi of the standard brake pipe pressure for that train, as indicated by the gauge on the locomotive, but to no less than 60 psi as indicated by an accurate gauge at the rear of the train. When the Brake Pipe Flow Indicator is at or below the 60 cfm calibration line, a full service brake application will be made. Cars added to the train must be individually inspected during the brake test to assure that all brakes apply and release and it must be observed that the brakes on the rear car apply and release.

TEST OF TRAIN BRAKES FOLLOWING YARD PLANT TEST

(a) After the locomotive brake pipe is coupled and the Brake Pipe Flow Indicator is at or below the calibration line, and the air brake system charged to within 15 pounds of standard air pressure for that train, but to not less than 60 psi as indicated by an accurate

mentaire du train et que le manomètre de la conduite générale à la queue du train indique 60 lb/po^2, il faut effectuer un serrage normal complet et vérifier si les freins du fourgon de queue serrent et desserrent convenablement.

b) Lorsqu'il est fait usage de robinets de mécanicien ou d'appareils de mesure autres que ceux décrits à la règle 24a) du *Règlement* pour l'essai sur rame effectué au poste mobile ou qu'après cet essai, la rame n'est pas alimentée jusqu'à la mise en tête de la locomotive, l'essai nº 1 par la méthode du débit d'air doit être exécuté.

c) Après que les freins d'un train, d'une rame de wagons ou d'un wagon ont été vérifiés au moyen de l'essai sur rame au poste mobile, le mécanicien ou le chef du train qui va partir doit recevoir, le cas échéant, un rapport sur tous les freins défectueux dans le train, la rame de wagons ou le wagon.

INCIDENTS EN COURS DE ROUTE

Lorsqu'un train circule en vertu des règles MDA et subit une augmentation du débit d'air ou de la variation dans la conduite générale au-delà des limites autorisées, (et que cette augmentation n'est pas due au serrage et au desserrage des freins) l'employé responsable devra réparer les fuites si possible, laisser les wagons en route si nécessaire, ou circuler avec toutes les précautions voulues jusqu'au prochain point où on pourra inspecter le train et réparer les fuites.

gauge at the rear end of the train, a full service application of the train brakes shall be made and it must be known that brakes on the rear car apply and release properly.

(b) If a brake valve or test device other than those specified in Rule 24(a) of the *Rules* for the Operation, Maintenance, Inspection and Testing of Air Brake and Communicating Signal Equipment on Motive Power, Cars, and Work Equipment (effective January 1, 1959), is used on a yard test plant, or if after testing the brakes the train is not kept charged until the outgoing locomotive is attached, a No. 1 Air Flow Method brake test must be made.

(c) When a train, a block of cars, or a car has been tested using a yard test plant, the outgoing engineer or conductor must receive a report of any inoperative brake(s), if any, in the train, block of cars, or car.

ENROUTE

When a train operating under AFM Rules experiences an increase in brake pipe air flow and/or brake pipe gradient above the permissible limits (other than normal brake application and release) the employee in charge shall take appropriate action to repair leaks, if possible, set off cars, if necessary, or operate with due caution to the next point where inspection and corrective action can be taken, having full regard for safety and train brake handling.

DÉCISION

MÉTHODE DU DÉBIT D'AIR POUR TESTER LES FREINS À AIR COMPRIMÉ DES TRAINS

Historique de la requête

Depuis plusieurs décennies, les systèmes de freins à air comprimé des trains sont testés avant le départ des convois pour s'assurer qu'ils fonctionnent correctement. Pour ce faire, on a eu recours à l'essai d'étanchéité de la conduite générale. Comme le volume d'air qui s'échappe de la conduite générale est plus élevé pendant la saison froide, les paramètres de l'essai d'étanchéité de la conduite générale ont fait que l'on a commencé à raccourcir les trains afin de réduire les fuites dans la conduite générale lorsque l'inspection répétée des trains ne permettait pas de détecter les fuites réparables. Ce phénomène s'accentuait lorsque la température descendait, ce qui posait un problème particulier aux chemins de fer canadiens pendant les mois d'hiver.

Au cours des années 1950, un dispositif de maintien automatique de la pression a été placé dans le système de frein à air comprimé des locomotives. Ce dispositif avait été conçu pour venir à bout de l'effet des fuites dans le système de frein à air comprimé des trains. Étant destiné à compenser les fuites dans la conduite générale, il s'ensuit qu'il doit être réglé durant un essai d'étanchéité de la conduite générale afin que toute fuite présente puisse être mesurée. Ainsi, on ne tient pas compte des avantages du dispositif de maintien automatique de la pression et on ne s'en sert pas dans l'essai d'étanchéité de la conduite générale.

Dans les années 1970, l'industrie ferroviaire a commencé à examiner la possibilité de recourir à des méthodes d'essai pour les freins à air comprimé des trains, qui emploieraient le maintien de la pression et en bénéficieraient pleinement. Divers experts en freinage ont fait des études théoriques et ont soumis des rapports couvrant les différents aspects du problème. Ensuite, des essais pratiques fondés sur les études théoriques ont été effectués. Certains des comptes rendus théoriques feront l'objet de commentaires détaillés dans la présente décision.

DECISION

AIR FLOW METHOD OF QUALIFYING TRAIN AIR BRAKES

History of the Application

Historically throughout most of this century train air brake systems have been qualified, i.e. tested to determine whether they are in a safe operating condition such that the train should be allowed to depart, by means of the brake pipe leakage test. Due to the increase in brake pipe leakage caused by cold weather, the parameters of the brake pipe leakage test led to a practice of shortening trains in an attempt to reduce brake pipe leakage in cases where repeated train inspection failed to indicate leakage that could be repaired. This phenomenon increased as the temperature decreased and thus posed a particular problem to Canadian railways during winter operations.

During the 1950s a pressure-maintaining feature was introduced into the locomotive air brake equipment. This feature is designed to overcome the effects of leakage in the train air brake system. Since it is intended to replace brake pipe leakage, it follows that it has to be cut out during a brake pipe leakage test so that the leakage that is present can be measured. Thus the benefits of pressure-maintaining are not taken into account and used during a brake pipe leakage test.

In the 1970s the railway industry began to examine the possibility of different methods of qualifying train air brakes which would take full advantage of and incorporate the use of pressure-maintaining. Various experts in the field developed and presented theoretical papers which examined different aspects of the problem and eventually practical tests were conducted based on the theoretical work. Some of the theoretical papers will be discussed in detail later in this decision.

En novembre 1975, le Canadien Pacifique (ci-après CP) a demandé au Comité des transports par chemin de fer (ci-après le Comité) l'autorisation d'utiliser à titre expérimental, pendant 6 mois, un essai de variation plutôt qu'un essai d'étanchéité de la conduite générale pour tester les freins à air comprimé des trains. Il s'agissait d'une méthode où l'on utiliserait la différence de pression d'air existant entre le segment de la conduite générale à l'avant du train et celui à l'arrière du train pour évaluer la qualité de la conduite générale. Cette expérience devait se limiter aux trains de marchandises parcourant la ligne principale entre North Bay et Calgary. La variante maximale admissible variait selon la longueur du train et était spécifiée comme suit:

0	à 33	wagons	-	5 lb/po^2
34	à 66	wagons	-	10 lb/po^2
67	à 99	wagons	-	15 lb/po^2
100	à 133	wagons	-	20 lb/po^2
134	à 166	wagons	-	25 lb/po^2
167	wagons et plus		-	30 lb/po^2.

Cette expérience a été autorisée à condition qu'un surveillant responsable soit présent sur chaque train subissant l'essai de variation.

Cette méthode proposée pour tester les freins à air comprimé des trains n'a pas été un succès. En décembre 1976, le Canadien Pacifique a fait parvenir au Comité une lettre décrivant succinctement une autre méthode conçue pour tester les freins à air comprimé des trains. Il s'agissait, cette fois, d'utiliser l'indicateur de débit d'air de la conduite générale employé dans les freins à air comprimé de la plupart des locomotives depuis les années 1950. Une documentation a été présentée le 1er février 1977 au Comité consultatif sur la sécurité ferroviaire (un groupe consultatif composé de représentants du CN, du CP, de l'Association canadienne des chemins de fer, de l'Association des syndicats de cheminots du Canada et d'employés du Comité). On y proposait la méthode du débit d'air (ci-après MDA) pour mettre à l'essai les freins des trains et on y demandait l'autorisation d'utiliser la nouvelle méthode durant une période d'essai.

Le 7 février 1977, le Comité accordait à CP Rail l'autorisation d'utiliser la méthode du débit d'air durant une période d'essai sous réserve des conditions suivantes:

In November, 1975, Canadian Pacific (CP) requested authorization from the Railway Transport Committee (Committee) to conduct a 6 month trial use of a gradient test rather than the brake pipe leakage test for qualifying train air brakes, i.e. a method whereby the difference in the air pressure in the brake pipe at the front of the train and at the rear of the train would be used to judge the quality of the brake pipe. This trial was to be limited to freight trains handled on the main line between North Bay and Calgary. The maximum allowable gradient varied according to the length of the train and was specified as follows:

0	to 33	cars	-	5 psi
34	to 66	cars	-	10 psi
67	to 99	cars	-	15 psi
100	to 133	cars	-	20 psi
134	to 166	cars	-	25 psi
167	and above		-	30 psi

Permission was granted to perform this test provided a responsible supervisor was present on each train involved.

This proposed method of qualifying train air brakes did not prove to be successful. In December, 1976, Canadian Pacific wrote to the Committee outlining another method devised for qualifying train air brakes that would utilize the brake pipe flow indicator which had been part of the air brake equipment on most locomotives since the 1950s. A presentation was subsequently made to the Railway Safety Advisory Committee (an advisory group consisting of CN, CP, the Railway Association of Canada, the Canadian Railway Labour Association and Committee staff) on February 1, 1977 outlining the proposed air flow method (APM) for qualifying train brakes and requesting authorization of a trial period in which to utilize this test.

On February 7, 1977 the Committee granted authority to CP Rail to use the air flow method for a trial period subject to the following conditions:

1. Une ligne d'étalonnage devait être placée sur l'indicateur de débit d'air de la conduite générale dans chaque locomotive de tête utilisant la méthode du débit d'air, afin d'identifier le point sur le cadran indiquant un débit de 60 pi^3/min dans la conduite générale.

2. Une variante atteignant au plus 15 lb/po^2 était une exigence obligatoire pour la conduite générale.

3. Un dispositif ayant un orifice de 0,243 po devait être employé pour calibrer l'indicateur de débit d'air à la valeur appropriée de 60 pi^3/min.

4. La méthode du débit d'air ne devait être employée que sur les locomotives munies d'un dispositif opérationnel de maintien automatique de la pression.

5. La nouvelle méthode d'essai des freins devait être employée, durant trois mois, dans les trains de marchandises se rendant directement à Toronto, Winnipeg et Calgary.

6. Les équipes des locomotives et des trains devaient connaître à fond les particularités de la méthode du débit d'air avant de s'en servir pour tester les freins.

7. L'étalonnage de l'indicateur de débit d'air devait être vérifié à l'endroit où la locomotive était affectée au train. Il fallait effectuer cet étalonnage en utilisant le dispositif ayant un orifice de 0,243 po aux pressions de 75 lb/po^2 dans la conduite générale et de 130 lb/po^2 dans le réservoir principal.

8. L'absence d'une seule de ces conditions dans une locomotive particulière justifiait le recours à l'essai d'étanchéité de la conduite générale.

9. Tout incident inusité devait faire l'objet d'un compte rendu et une fois la période d'essai terminée, CP Rail devait soumettre à la Commission un sommaire de l'expérience et des données acquises lors des essais.

1. A calibration mark was to be placed on the brake pipe flow indicator in each lead locomotive utilizing the air flow method, to identify the point on the dial which indicates a flow of 60 cubic feet of air per minute into the brake pipe.

2. A brake pipe gradient of no more than 15 psi continued to be a mandatory requirement.

3. A device with an orifice of 0.243 inches was to be used to calibrate the air flow indicator at the appropriate 60 CFM.

4. The air flow method was only to be used on locomotives with an operative pressure-maintaining device.

5. The new qualifying method was to be used on through freight trains operating between Toronto, Winnipeg and Calgary for a period of three months.

6. Engine and train crews were to be made fully conversant with the requirements for the air flow method of testing prior to using it.

7. Calibration of the air flow indicator was to be verified at the point at which the locomotive was assigned to the train. Calibration was to be performed using the 0.243 orifice device at a brake pipe pressure of 75 psi and main reservoir pressure of 130 psi.

8. If any of the equipment required for the air flow method test failed on a particular locomotive, the brake pipe leakage test was to be used.

9. Any unusual occurrences that took place were to be reported, and at the conclusion of the trial period CP Rail was to provide a summary of experience and test data to the Commission.

10. Un train devait être équipé d'instruments spéciaux pour que soient enregistrées les données relatives à la performance du système des freins à air comprimé.

Le 6 mai 1977, le Comité a prolongé indéfiniment la période d'essai du CP et elle a accordé une période d'essai au CN. Le 22 juin 1977, le CN demandait l'autorisation d'employer la méthode du débit d'air durant une période d'essai allant de l'automne de 1977 au printemps de 1978. Le territoire où les essais devaient avoir lieu comprenait les réseaux liant Montréal et Toronto à Vancouver, soit la voie transcontinentale principale et la voie principale du nord des Prairies. Les conditions des essais devaient être les mêmes que celles imposées au CP.

Durant l'hiver de 1977-78, on a effectué une campagne d'essais par échantillonnage. C'est ainsi qu'on a eu parfois recours à l'essai d'étanchéité de la conduite générale et parfois à la méthode du débit d'air et les résultats de ces deux types d'essai ont été enregistrés. De plus, un grand nombre de rapports sur les expériences vécues par les mécaniciens de locomotive ayant utilisé la méthode du débit d'air ont été recueillis et envoyés au Comité.

En janvier 1978, des essais ont été effectués sur le réseau du CN à Transcona, Manitoba, dans des conditions de grand froid sec, favorisant les phénomènes électrostatiques.

Le 10 mai 1978, le Comité a demandé que le CN, le CP et l'Association des syndicats de cheminots du Canada (A.S.C.C., syndicat très intéressé aux essais, ayant suivi de près les divers développements) soumettent un compte rendu sur les essais effectués durant les périodes autorisées et fassent connaître leur opinion sur l'emploi de la méthode du débit d'air pour tester les freins à air comprimé des trains. Les trois parties s'étaient pliées à cette demande avant le mois de septembre 1978.

Ces comptes rendus et toutes les autres données relatives aux essais ont ensuite été analysés en détail par le personnel du Comité. Le rapport de ce personnel a été publié le 27 octobre 1978. On y esquissait l'analyse effectuée et on y recommandait que la méthode du débit d'air soit adoptée officiellement pour remplacer l'essai d'étanchéité de la conduite générale, sous ré-

10. One train was to be equipped with instruments in order to record pertinent data related to the performance of the air brake system.

On May 6, 1977 the Committee extended the trial period for CP indefinitely and granted authorization to CN for a trial period. On June 22, 1977 Canadian National Railways (CN) had applied for authorization to use the air flow method for a trial period from the fall of 1977 to the spring of 1978. The trial area included all territory from Montreal and Toronto to Vancouver, i.e. the transcontinental main line plus the Prairie North main line. The conditions were to be the same as those for the CP test.

In the winter of 1977-78 a random sample test was conducted whereby the brake pipe leakage test was performed as well as the air flow method test, and the results of each recorded. In addition a large number of reports of the experiences of individual locomotive engineers with the air flow method were collected and forwarded to the Committee.

In January 1978 static cold weather train tests were conducted on CN Rail at Transcona, Manitoba.

On May 10, 1978 the Committee requested that both railways and the Canadian Railway Labour Association (C.R.L.A., which had an active interest in the tests and had closely followed the various developments) provide their evaluation of the trial periods and tests and submit their views on the use of the air flow method of qualifying train air brakes. By September, 1978 all three parties had done so.

These submissions and all other test data were then analysed in detail by the Committee staff, and on October 27, 1978 a staff report was issued that outlined the analysis performed, and recommended that the air flow method be adopted as an approved alternative to the brake pipe leakage test subject to a number of conditions.

serve d'un certain nombre de conditions à respecter.

Une réunion du Comité consultatif sur la sécurité ferroviaire a eu lieu le 6 novembre 1978 pour étudier la proposition conjointe du CP et du CN voulant que l'on adopte la méthode du débit d'air, pour tester les freins à air comprimé des trains de marchandises. Les recommandations faites dans le rapport du personnel ont été acceptées, mais avec certaines modifications. Tout en approuvant la méthode du débit d'air, l'A.S.C.C a cependant exprimé certaines objections à ce que cette méthode soit adoptée pour remplacer l'essai d'étanchéité de la conduite générale.

Le Comité des transports par chemin de fer a examiné le rapport du Comité consultatif sur la sécurité ferroviaire et il a décidé, par suite de l'objection soulevée par l'A.S.C.C., qu'il serait souhaitable de mettre la méthode du débit d'air à l'essai pendant un autre hiver avant de l'approuver définitivement. L'utilisation de la méthode du débit d'air s'est limitée aux réseaux où des essais avaient déjà été effectués et aux réseaux où un programme complet de formation touchant cette méthode avait été mis sur pied.

Suite à cette nouvelle période d'essai pendant l'hiver de 1978-79, le Comité a décidé de tenir une audience publique pour examiner la question. Une réunion préliminaire a eu lieu le 12 décembre 1979. On y a décidé que l'audience aurait lieu à Winnipeg, à Kamloops et à Ottawa entre la mi-février et la mi-mars 1980. Cependant, la participation du Comité et des parties concernées par d'autres questions (en particulier l'enquête sur l'accident de chemin de fer de Mississauga) a nécessité la remise du début de l'audience au 22 octobre 1980.

Le Comité a approuvé le mandat de l'audience et des convocations officielles ont été envoyées le 22 septembre 1980:

Relative à la *Loi sur les chemins de fer*, et

Relative à la *Loi nationale sur les transports*, et

Relative à la question de savoir si la méthode du débit d'air est un moyen moderne et efficace pour tester les systèmes de freins à

On November 6, 1978 a meeting of the Railway Safety Advisory Committee was held to consider the joint proposal of CP and CN that the air flow method of qualifying freight train air brakes be adopted. The recommendations of the staff report were accepted with certain modifications. However C.R.L.A., while approving the air flow method in principle, noted certain objections to approval of AFM as an alternative to the brake pipe leakage test.

The Railway Transport Committee considered the Railway Safety Advisory Committee Report and decided that, in view of the opposition raised by C.R.L.A., another winter's experience in using the air flow method would be desirable before proceeding with final approval. Use of the air flow method was limited to the territories on which it had been used previously and to such other territories where a comprehensive training program in the new method had been conducted.

Following this further trial period in the winter of 1978-79, the Committee decided to hold a public hearing to consider the issue. A pre-hearing conference was held on December 12, 1979. It was agreed that the hearing would take place in Winnipeg, Kamloops and Ottawa. The hearing was to be scheduled between mid-February and mid-March of 1980. However, involvement by the Committee and the parties in other matters (in particular the Mississauga Railway Accident Inquiry) necessitated postponing commencement of the hearing until October 22, 1980.

The following terms of reference were agreed to by the Committee and a formal notice of hearing was issued on September 22, 1980:

In the matter of the *Railway Act*, and

In the matter of the *National Transportation Act*, and

In the matter of the determination of whether the Air Flow Method is a modern and efficient means of testing train air brake

air comprimé des trains, afin de garantir que ceux-ci fonctionnent en toute sécurité conformément aux articles 228, 238 et 239 de la *Loi sur les chemins de fer*.

L'audience s'est tenue pendant trois jours à Winnipeg, pendant deux jours à Gimli (Manitoba) (au Centre de formation du CN, pour démontrer le fonctionnement des freins à air comprimé des trains), pendant deux jours à Kamloops en Colombie-Britannique et pendant onze jours à Ottawa-Hull. L'argument final de l'audience a été donné les 3, 4 et 5 février 1981. Vingt-quatre témoins ont pris la parole et soixante et une pièces à conviction ont été présentées.

Compétence du Comité des transports par chemin de fer (C.T.C.F.)

Le Comité des transports par chemin de fer possède de vastes pouvoirs de réglementation de la sécurité dans l'exploitation et le fonctionnement des trains, ce qui apparaît à l'article 227 (1) g) et l) de la *Loi sur les chemins de fer*, lequel se lit ainsi:

> 227.(1) La Commission peut rendre des ordonnances et édicter des règlements
>
> g) concernant le matériel roulant, les appareils, garde-bestiaux, dispositifs, signaux, méthodes, procédés, structures et ouvrages, y compris les lignes ou fils transmetteurs de l'éclairage, du chauffage et de la force motrice à employer sur le chemin de fer pour protéger convenablement la propriété, les employés de la compagnie et le public ainsi que toutes les personnes voyageant pour le service de Sa Majesté;
>
> l) concernant généralement la protection des biens et la protection, la sûreté, la commodité et le confort du public et des employés de la compagnie dans le service et dans la marche des trains et leur vitesse, ou dans l'emploi des locomotives par la compagnie, sur le chemin de fer ou pour les besoins du chemin de fer.

Cependant, en ce qui concerne cette application particulière, trois autres articles de la *Loi sur les chemins de fer* sont également im-

systems so as to provide for the safe operation of trains consistent with the requirements of sections 228, 238 and 239 of the *Railway Act*.

The hearing took place for three days in Winnipeg, two days in Gimli, Manitoba (for demonstrations at the CN Training Centre on the operation of train air brake systems), two days in Kamloops, B.C. and eleven days in Ottawa and Hull. The hearing concluded with final argument on February 3, 4 and 5, 1981. Twenty-four witnesses testified and sixty-one exhibits were filed.

Jurisdiction of the Railway Transport Committee

The Railway Transport Conmittee has a very wide general jurisdiction over regulating safety in the running and operation of trains. This is reflected is s. 227(1)(g) and (l) of the *Railway Act* which read as follows:

> 227.(1) The Commission may make orders and regulations
>
> (g) with respect to the rolling stock, apparatus, cattle-guards, appliances, signals, methods, devices, structures and works, including light, heat and power lines or wires, to be used upon the railway, so as to provide means for the due protection of property, the employees of the company, and the public and all persons travelling on Her Majesty's service;
>
> (l) generally providing for the protection of property, and the protection, safety, accommodation and comfort of the public, and of the employees of the company, in the running and operating of trains and the speed thereof, or the use of engines, by the company on or in connection with the railway.

However, in relation to this particular application three other sections of the *Railway Act* are also of importance in determining the Com-

portants pour déterminer les responsabilités du Comité. Les articles 228, 238 et 239 se lisent ainsi:

> 228. La Commission doit s'efforcer de veiller à l'uniformité dans la construction du matériel roulant destiné au chemin de fer et à l'uniformité des règlements pour la conduite et l'exploitation des trains.
>
> 238(1) Toute compagnie de chemin de fer doit fournir et faire employer, sur tous ses convois, des appareils, mécanismes et moyens modernes et efficaces.
>
> ...
>
> (b) pour modérer à volonté la vitesse du train et arrêter le train avec sûreté aussi promptement que possible, tout en évitant, à moins qu'il n'y ait danger soudain ou urgence, autant de malaise et d'incommodité que possible aux voyageurs.
>
> ...
>
> 239. La Commission peut, par règlement général ou sur requête en un cas particulier, après audition sur avis, ordonner qu'un appareil ou mécanisme spécifié dans son ordonnance ou règlement soit réputé ou ne soit pas réputé répondre suffisamment aux dispositions de l'article 238, ou qu'un appareil ou mécanisme spécifié dans cette ordonnance ou ce règlement, lorsqu'il est employé sur les trains de la compagnie de la manière et dans les circonstances mentionnées dans cette ordonnance ou ce règlement, soit ou ne soit pas réputé répondre suffisamment aux dispositions dudit article.

La méthode du débit d'air ayant pour but de tester les systèmes de freins à air comprimé des trains n'est ni un appareil ni un mécanisme en soi, mais plutôt une méthode par laquelle certains appareils et mécanismes sont employés pour tester les freins à air. Il revient au Comité de déterminer si de tels appareils et mécanismes répondent aux dispositions de l'article 238 de la *Loi sur les chemins de fer*.

De plus, en vertu de l'article 228, le Comité a l'obligation de veiller à l'uniformité des règlements pour la conduite et l'exploitation des trains. Il est évident que les règlements qui in-

mittee's responsibility. Sections 228, 238 and 239 read as follows:

> 228. The Commission shall endeavour to provide for uniformity in the construction of rolling stock to be used upon the railway, and for uniformity of rules for the operation and running of trains.
>
> 238.(1) Every railway company shall provide and cause to be used on all trains modern and efficient apparatus, appliances and means
>
> ...
>
> (b) to check at will the speed of the train, and bring the train safely to a standstill, as expeditiously as possible, and except under circumstances of sudden danger or emergency, without causing undue discomfort to passengers;
>
> ...
>
> 239. The Commission may, by general regulation or upon application in any particular case, after hearing on notice, order that any apparatus or appliances specified in such regulation or order shall or shall not be deemed to be in sufficient compliance with the provisions of section 238, or that any apparatus or appliances specified in such regulation or order shall or shall not, when used upon the train in the manner and under the circumstances in such regulation or order specified, be deemed to be in sufficient compliance with the provisions of the said section.

The air flow method of qualifying train air brake systems is not an apparatus or appliance *per se*, but rather a method whereby certain apparatus and appliances are utilized in performing the air brake qualification test. The Committee has a responsibility to determine whether such apparatus and appliance meet the requirements of section 238 of the *Railway Act*.

In addition under section 228 the Committee is charged with the obligation of endeavouring to provide for uniformity of rules for the operation and running of trains. Clearly the rules

terviennent dans l'utilisation de la méthode du débit d'air pour tester les freins à air comprimé des trains sont des règlements liés à la conduite et à l'exploitation des trains, et le Comité doit donc s'efforcer d'assurer l'uniformité du contenu et de l'application de ces règlements.

C'est dans ce contexte général que le panel a envisagé le problème posé ainsi que toutes les déclarations, pièces à conviction et preuves à l'appui de cette demande.

Essai des freins à air comprimé

En 1923, les premières règles régissant le taux maximal admissible de fuite dans la conduite générale des systèmes de freins à air comprimé des trains ont été introduites par l'Association américaine des chemins de fer (A.A.C.F.). Le taux de 7 lb/po^2 par minute ainsi que la variation maximale de 10 lb/po^2 ont été adoptés par l'Association canadienne des chemins de fer en 1937.

En 1954, le taux maximal admissible de fuite dans la conduite générale a été réduit et ramené à 5 lb/po^2 par minute tandis que la variation maximale admissible a été augmentée et portée à 15 lb/po^2.

L'essai du système de freinage à air comprimé des trains avant leur départ a été conçu pour faire en sorte que le taux de fuite dans le système et la variation du train ne dépassent pas les paramètres prescrits. Cependant, ce n'était pas son seul but. L'essai des freins à air comprimé permet également de faire l'inspection physique du système de freinage et de corriger tous les défauts et toutes les fuites apparentes. Par ailleurs, l'essai des freins à air comprimé permet de s'assurer que les freins du train se serrent et se desserrent convenablement et que le système de freinage du train fonctionne au moyen du robinet de frein automatique situé dans la locomotive de commande. La méthode du débit d'air que l'on propose pour tester le système de freinage à air comprimé des trains ne diffère de la méthode traditionnelle de l'essai d'étanchéité de la conduite générale que dans le premier de ces objectifs. Autrement dit, si l'on utilise la méthode du débit d'air proposée par les chemins de fer, il faudra encore procéder à l'inspection physique du train et corriger les défauts et les fuites apparentes et il y aura toujours lieu de vérifier si le serrage et le desserrage des

involved in performing the air flow method of qualifying train air brakes are rules related to the operation and running of trains, and the Committee thus must endeavour to provide for uniformity in the substance and application of those rules.

It is in this general context that the panel has considered the present application and all testimony, exhibits and submissions made in relation thereto.

Air Brake Testing

In 1923 the Association of American Railroads introduced the first rules governing the maximum brake pipe leakage rate permissible in train air brake systems. This rate of 7 psi per minute, together with a 10 psi maximum gradient was adopted by the Railway Association of Canada in 1937.

In 1954 the maximum permissible brake pipe leakage rate was reduced to 5 psi per minute while the maximum allowable gradient was raised to 15 psi.

Qualifying a train air brake system prior to departure was designed to ensure that the leakage rate in the system and the train gradient did not exceed the prescribed parameters. However, that was not its sole purpose. Air brake qualification also involves a physical inspection of the brake system and correction of all defects and any apparent localized leakage. The air brake test also ensures that the train brakes apply and release and that the train brake system functions by use of the automatic brake valve in the controlling locomotive. The proposed air flow method of qualifying the train air brake system only differs from the traditional brake pipe leakage method in the first of these objectives. In other words under the air flow method as proposed by the railways, physical inspection of the train with correction of defects and apparent leakage would still be required, and application and release of the brakes and control of the system by the automatic brake valve would still be checked. However, the method by which leakage in the train brake system as a whole is tested would be different.

freins et le contrôle du système par le robinet de frein automatique se font bien. Cependant, la méthode permettant de détecter les fuites dans l'ensemble du système de freinage du train serait différente.

Le taux de fuite de tout système de freinage est important parce que les freins à air comprimé s'appliquent en réduisant la pression d'air dans la conduite générale et les fuites réduisent la pression d'air dans la conduite générale. Lorsque le robinet de frein automatique est en position de desserrage, la conduite générale est chargée de façon continue jusqu'à un maximum de pression prédéterminé et ainsi toute fuite d'air est compensée dans le système. Cependant, lorsque le robinet de freins est dans une position réduisant suffisamment la pression dans la conduite générale pour que les freins puissent s'appliquer, alors l'approvisionnement en air de la conduite se trouvera complètement coupé s'il n'y a pas, en place, de dispositif de maintien automatique de la pression. Dans ce cas, toute fuite dans le système de freinage réduira davantage la pression dans la conduite générale et occasionnera un serrage des freins plus intensif qu'initialement souhaité. Si cette situation persiste, la pression d'air dans le système de freinage serait réduite à un point où les freins seraient serrés complètement à une force telle que le train s'arrêterait et ne pourrait pas repartir tant que le système ne serait pas rechargé.

Avant que le dispositif du maintien automatique de la pression ne soit utilisé, il n'était pas recommandé d'arrêter les trains lourds sur des pentes descendantes, car en desserrant les freins pour recharger le système de freinage, on risquait de voir les trains prendre de la vitesse avant que le système de freinage ne soit suffisamment rechargé pour en assurer le contrôle. Dans de telles circonstances, il fallait régler des valves de retenue avant de descendre une telle pente et si un train était arrêté intentionnellement ou par inadvertance (en cas de fuites excessives) sur une pente descendante, il fallait recourir à des freins manuels en attendant le rechargement du système. Un problème encore plus grave est susceptible de résulter d'une baisse de pression dans la conduite générale due à des fuites. En effet, si la pression dans la conduite générale est trop basse, il devient impossible de transmettre un signal dans l'ensemble du sys-

The leakage rate from an air brake system is important because air brakes are applied by reducing air pressure in the brake pipe, and leakage is one way in which air pressure in the brake pipe is reduced. While the automatic brake valve is in release position, the brake pipe is being continuously charged toward a predetermined maximum pressure and thus any air leaking from the system is being replaced. However, once the brake valve is moved to a position allowing brake pipe pressure to reduce at a rate sufficient for the brakes to apply, then, in the absence of pressure-maintaining, no air supply is being fed to the brake pipe. In such a situation, the leakage present in the brake system will cause the brake pipe pressure to continue to reduce and the brakes to apply with more force than desired. If left long enough, the air pressure in the brake system would reduce to the point where the brakes are fully applied and the train stopped and not able to proceed until the system is recharged.

Prior to the use of pressure-maintaining, the stopping of heavy trains on descending grades was undesirable because the placing of the brake in release position to recharge the system would often permit a train to accelerate to high speed before the brake system could be sufficiently recharged to assure control. In such circumstances, it was necessary to set retainer valves before descending such a grade and if a train were intentionally or inadvertently (through excessive leakage) stopped on a descending grade, it was necessary to secure the train with hand brakes to permit recharging of the system. A potentially more serious problem of the reduction of brake pipe pressure due to leakage is that, if the brake pipe pressure is too low, the ability to transmit a signal throughout the brake pipe is lost and it may thus be impossible to achieve an emergency application of the brakes.

tème ce qui peut rendre impossible le serrage d'urgence des freins.

Le dispositif de maintien automatique de la pression est conçu pour fournir constamment de l'air comprimé à la conduite générale lorsque le robinet de frein automatique est dans la position prévue pour le serrage des freins. Ce dispositif permet de compenser partiellement les effets susmentionnés des fuites. Cependant, puisque la présence de fuites révèle une défectuosité dans le système de freinage et influe sur le fonctionnement de ce système de freinage, la question des fuites demeure un facteur important.

Essais d'étanchéité de la conduite générale (Essai de freins nº 1 au terminus d'origine)

Lorsque l'on effectue l'essai d'étanchéité de la conduite générale, le système de freinage à air comprimé du train est tout d'abord chargé, à 15 livres près, à la pression normale du train avec au moins 60 lb/po^2 à l'arrière d'un train de marchandises (ou 80 lb/po^2 pour un train de voyageurs). On cherche alors les fuites possibles du système de freinage, puis on voit à les éliminer. On vérifie le système de freinage pour s'assurer que les robinets d'arrêt, les robinets d'isolement, et les valves de retenue sont dans la position appropriée, que les valves de purge des réservoirs sont fermées, que les tuyaux d'air sont bien raccordés et que les freins à main sont complètement desserrés (à moins que la déclivité de la voie n'en impose l'usage). Tout ce travail est effectué par un ou plusieurs inspecteurs qui examinent les deux côtés du train.

On donne alors le signal pour serrer les freins et on réduit de 15 livres la pression fournie à la conduite générale. Alors que le robinet de freins est en position neutre et après une période de 30 à 45 secondes pour permettre au système de freinage de se stabiliser, la chute de pression (ou la fuite) dans la conduite générale est mesurée sur le manomètre se trouvant dans la cabine de la locomotive pour s'assurer qu'elle n'excède pas 5 lb/po^2 par minute. On procède ensuite à une autre réduction de la pression dans la conduite générale, au besoin, pour qu'un serrage complet des freins soit fait. Puis, on examine le train pour s'assurer que les freins sont actionnés sur chaque wagon et que la course des pistons reste dans les limites admissibles. Une fois cette inspection terminée, on donne le

The pressure-maintaining feature is designed to continually supply air to the brake pipe when the automatic brake valve is in a position for service brake application. This at least partially overcomes some of the effects of leakage described previously. Leakage, however, because it is an indication of defects in the brake system and also because of the effect it has on the operation of the brake system remains an important consideration.

Brake Pipe Leakage Test (No. 1 Initial Terminal Test)

In performing the brake pipe leakage test, the train air brake system is first charged to within 15 pounds of the standard pressure for that train with no less than 60 psi at the rear of a freight train (or 80 psi for a passenger train). The brake system is then examined for leaks and repairs are made to eliminate apparent leakage. The brake system is checked to ensure that angle cocks, cut-out cocks and retaining valves are properly positioned, reservoir drain valves are closed, air hoses are properly coupled and handbrakes are fully released (unless required because of grade). This is all accomplished by an inspector or inspectors who examine the train on both sides.

The signal is then given to apply the brakes and a 15 pound brake pipe service reduction is made. With the brake valve in lap position and after a period of 30 to 45 seconds to allow the brake system to stabilize, the brake pipe pressure drop (or leakage) is measured on the gauge in the locomotive cab to see that it does not exceed 5 psi per minute. A further brake pipe reduction is then made, if necessary, to ensure a full service brake application. The train is then examined to see that the brakes are applied on each car and that piston travel is within permissible limits. When this inspection is completed, the release signal is given, the brakes are released and each brake inspected to see that it has released.

signal de desserrage, les freins sont desserrés et ils sont tous inspectés pour s'assurer qu'ils sont effectivement desserrés.

Limitations de l'essai d'étanchéité de la conduite générale

On a toujours reconnu que l'essai d'étanchéité de la conduite générale a de sérieuses limitations. Étant donné qu'il est effectué lorsque les freins sont serrés, c'est-à-dire lorsque le réservoir auxiliaire et le réservoir de secours sont débranchés de la conduite générale, seules les fuites se trouvant dans la conduite générale et dans les canalisations de ramification sont mesurées tandis que les fuites susceptibles de se trouver dans les réservoirs et dans les soupapes connexes ne sont pas mesurées. De plus, l'essai d'étanchéité de la conduite générale ne tient pas compte de l'effet du dispositif de maintien automatique de la pression et il ne profite pas des avantages qui en découlent étant donné que le dispositif de maintien automatique de la pression doit être fermé lorsque l'essai d'étanchéité a lieu. Ces facteurs auxquels s'ajoute l'obligation de réduire de 15 lb/po^2 la pression dans la conduite générale avant d'effectuer l'essai d'étanchéité empêchent de tester les conduites générales à la pression normale de service, ce qui masque les fuites que l'on pourrait, autrement, entendre.

L'essai lui-même peut donner lieu à des erreurs si les vérifications ne sont pas faites conformément aux indications données. Si, par exemple, un essai d'étanchéité est effectué avant que le système de freinage ne soit complètement chargé, il en résultera un relevé erroné pour ce qui est des fuites. Dans certains cas, à cause de la nature de la pression d'air et de sa relation avec le volume, la réduction du nombre des wagons d'un train faite dans le but de réduire les fuites peut, au contraire, augmenter l'échappement d'air. Par contre, on a constaté qu'en augmentant le nombre des wagons d'un train on réduisait le taux de fuite. Bien que ces faits ne constituent pas une norme immuable, il n'en est pas moins vrai qu'ils imposent une limitation de plus à l'essai d'étanchéité de la conduite générale.

Pourtant, en dépit de ses limitations, l'essai d'étanchéité de la conduite générale constitue un guide utile pour le mécanicien d'une locomotive qui peut ainsi avoir une idée de la façon dont les

Limitations of Brake Pipe Leakage Test

It has always been recognized that the brake pipe leakage test has serious limitations. Because it is performed during a brake application when the auxiliary and emergency reservoirs are cut off from connection with the brake pipe, only brake pipe and branch pipe leakage is measured and any leakage present in the reservoirs and associated valves is not measured. In addition, the brake pipe leakage test does not take into account the effect of pressure-maintaining and its associated benefits since pressure-maintaining must be cut out while the test is performed. This, coupled with the requirement to reduce the brake pipe by 15 psi before testing for leakage, prevents the testing of the brake pipe at normal operating pressure thus masking leaks which otherwise might be detected audibly.

The test itself is susceptible to errors in its performance if the steps are not closely adhered to. If a leakage test is performed before the brake system is fully charged, a false leakage reading will result. In some circumstances, because of the nature of air pressure and its relationship to volume, a reduction in the number of cars in a train to reduce leakage can actually result in an increase in the rate of leakage. Conversely, the adding of cars to a train has been observed to decrease the rate of leakage. While these phenomena are not the norm, nevertheless such evidence demonstrates one more limitation inherent in the leakage method of qualifying a brake pipe.

However, in spite of its limitations, the brake pipe leakage test does provide an effective guide to a locomotive engineer as to how he can expect the brakes of a particular train to

freins d'un train particulier fonctionneront. Ce type d'essai lui permet aussi de procéder à un genre de contrôle de la qualité car à chaque fois qu'un essai de freins est effectué, il est sûr que le taux de fuite du train ne dépasse pas 5 lb/po^2 par minute.

Méthode du débit d'air (MDA) - Concept

La méthode d'essai des freins à air comprimé proposée par les compagnies de chemin de fer dans la présente demande consiste à mesurer, en pi^3/min, le débit d'air arrivant dans la conduite générale ainsi que la variation de la conduite générale plutôt que de mesurer la baisse de pression ou les fuites dans la conduite générale. Les compagnies de chemin de fer soutiennent que cette méthode est acceptable et qu'elle est préférable à la méthode traditionnelle de l'essai d'étanchéité de la conduite générale. Les dispositifs modernes de maintien automatique de la pression peuvent remplacer l'air qui s'échappe de ce système aussi bien pendant le serrage que le desserrage des freins. En mesurant ce débit, on peut déterminer l'air qui s'échappe non seulement de la conduite générale, mais aussi de tout l'ensemble du système de freinage. Le concept MDA tient compte de la capacité qu'a le robinet de freins situé dans la locomotive de fournir de l'air comprimé au train et de maintenir la pression du système de freinage à un niveau acceptable pour permettre le fonctionnement sécuritaire des freins.

Essai selon la méthode du débit d'air (Essai nº 1)

Pour exécuter un essai nº 1 des freins d'un train de marchandises au moyen de la méthode du débit d'air, il faut d'abord charger, à 15 livres près, le système de freins à air avec au moins 60 lb/po^2 à l'arrière du train (pression mesurée au moyen d'un manomètre exact). On vérifie alors l'étanchéité du système de freinage et on fait les réparations nécessaires pour éliminer les fuites excessives. Il faut s'assurer que les robinets d'arrêt et d'isolement ainsi que les manettes des valves de retenue sont dans la position voulue; que les valves de purge du réservoir sont fermées; que les tuyaux d'air sont bien raccordés et que les freins à main sont complètement desserrés, à moins que la déclivité de la voie n'en impose l'usage.

Une fois que l'indicateur de débit de la conduite générale a atteint la ligne d'étalonnage

function and a means of quality control to ensure that each time the brake is tested a train is kept within the 5 psi per minute leakage rate.

Air Flow Method (AFM)

The method of air brake qualification proposed by the railway companies in this application involves measuring air flow to the brake pipe in cubic feet per minute (CFM) as well as brake pipe gradient, rather than measuring pressure drop or brake pipe leakage. The railways submit that such a method is acceptable and even preferable to the traditional brake pipe leakage method. Modern pressure-maintaining brake valves replace the air which leaks from the air brake system during brake application as well as when the brake is released. By measuring this flow, the amount of air leaking from the whole brake system and not just from the brake pipe can be determined. The AFM concept thus takes into account the ability of the locomotive brake valve to supply air to the train and to maintain brake system pressure at an acceptable level consistent with safe operation.

Air Flow Method Test (No. 1 Test)

In performing a No. 1 test of freight train brakes using the air flow method, the air brake system is first charged to within 15 pounds of standard air pressure for that train, with no less than 60 psi (as indicated by an accurate gauge) at the rear end of the train. The brake system is then examined for leaks and the necessary repairs made to eliminate excessive leakage. The brake system is checked to ensure that angle cocks, cut-out cocks and retaining valve handles are properly positioned; that reservoir drain valves are closed; that air hoses are properly coupled; and that hand brakes are fully released unless required because of grade.

When the brake pipe flow indicator is at or below the calibration line and the signal to apply

ou reste en dessous de celle-ci et que le signal a été donné de serrer les freins, on procède au serrage normal complet des freins. Il faut alors inspecter le train pour vérifier le serrage des freins de tous les véhicules du train et pour s'assurer que la course du piston reste dans les limites prescrites. Une fois cette inspection terminée, on donne le signal de desserrage, puis on vérifie si les freins de tous les véhicules ont effectivement été desserrés.

Une fois l'essai nº 1 terminé, le mécanicien et le chef de train doivent être informés du nombre de wagons que comporte le train et, le cas échéant, du nombre de wagons dont les freins sont défectueux.

Développements théoriques

La mise au point d'améliorations et de modifications destinées aux systèmes de freinage à air comprimé des trains, y compris la mise en service de dispositifs de maintien automatique de la pression, et certaines limitations de l'essai d'étanchéité de la conduite générale, ont incité les ingénieurs des chemins de fer et ceux spécialisés dans les freins à air comprimé à chercher d'autres moyens pour tester les freins à air comprimé des trains.

Un certain nombre d'études, provenant de divers experts, ont été publiées au cours des dix ou quinze dernières années. Ces études théoriques concernaient le concept de l'emploi du débit d'air et de la variation pour tester les systèmes de freinage. Le Canadien National et le Canadien Pacifique ont présenté certaines de ces études comme pièces à l'appui de leur demande. C'est ainsi que les documents ci-dessous ont fait partie de la documentation examinée lors de l'audience publique:

Analysis of Brake System Leakage
(analyse des fuites dans les systèmes de freinage)
par C.E. Hart (1967)

Brake System Leakage
(fuites dans les systèmes de freinage)
par D.E. Palmer (1975)

the brakes has been received, a full service brake application is made. The train is then examined to see that brakes are applied on each car and that piston travel is within permissible limits. When this inspection has been completed the release signal is given, the brakes released, and each brake is inspected to see that it has released.

When the No. 1 test has been completed, the engineer and conductor are informed of the number of cars in their train and the number having inoperative brakes, if any.

Theoretical Development

The development of improvements and modifications to train air brake systems, including the introduction of pressure-maintaining, and certain limitations to the brake pipe leakage test led railways and railway air brake engineers to investigate other means of qualifying train air brakes.

A number of papers by various experts published during the last ten to fifteen years discussed the theory of utilizing gradient and air flow for brake system qualification. Both Canadian National and Canadian Pacific presented some of these papers as part of their evidence. The papers discussed at the hearing included the following:

Analysis of Brake System Leakage

by C.E. Hart (1967)

Brake System Leakage

by D.E. Palmer (1975)

Leakage and Gradient - Considerations in Train Braking
(fuites et variation - considérations relatives au freinage des trains)
par R.L. Wilson (1976)

Flow/Leakage Relationships in Train Brake Systems
(rapports entre le débit et les fuites dans les systèmes de freinage des trains)
par D.J. Wickham (1978)

The Interrelation of Brake Pipe Leakage, Gradient and Flow
(corrélation entre les fuites dans la conduite générale, la variation et le débit)
par B.W. Shute (1979)

The Effect of Leakage Distribution in Brake Pipe Gradient and Brake Pipe Flow
(effet de la répartition des fuites sur la variation de la conduite de frein et le débit dans la conduite générale)
par B.W. Shute, E.C. Wright, C.K. Taft et W.N. Banister (1979)

Brake Pipe System Operation and Testing Procedures and Their Effects on Train Performance
(fonctionnement des systèmes de freinage et méthodes d'essai et leurs effets sur la performance des trains)
par David G. Blaine et Mark F. Hengel (1971)

Le panel a entendu MM. Wilson et Palmer qui ont expliqué leurs études et donné leurs points de vue sur la théorie de l'essai MDA.

Dans son étude de 1967, M. Hart a décrit les caractéristiques de la variante véritable et de la fausse variation et de leurs rapports avec les fuites. Il a également souligné que les fuites dans la conduite générale sont moins importantes lorsqu'il y a un dispositif de maintien automatique de la pression. Enfin, il a recommandé qu'une étude plus approfondie soit faite pour établir la variation comme critère de surveillance des systèmes de freinage des trains plutôt que de continuer d'avoir recours à l'essai d'étanchéité de la conduite générale. Comme il a été indiqué plus haut, cette méthode a été mise à l'essai par le Canadien Pacifique en 1975 et le

Leakage and Gradient - Considerations in Train Braking

by R.L. Wilson (1976)

Flow/Leakage Relationships in Train Brake Systems

by D.J. Wickham (1978)

The Interrelation of Brake Pipe Leakage, Gradient and Flow

by B.W. Shute (1979)

The Effect of Leakage Distribution in Brake Pipe Gradient and Brake Pipe Flow

by B.W. Shute, E.C. Wright, C.K. Taft and W.N. Banister (1979)

Brake Pipe System Operation and Testing Procedures and Their Effects on Train Performance

by David G. Blaine and Mark F. Hengel (1971)

The panel heard testimony from both Mr. Wilson and Mr. Palmer explaining their papers and giving their views on the theory of AFM testing.

Mr. Hart's paper in 1967 discussed the characteristics of both false and true gradient and their relationship to leakage. He also stated that brake pipe leakage was less critical when pressure-maintaining was present. He concluded by recommending that a study of greater depth be made to establish gradient as the criteria for surveillance of a train brake system rather than the present brake pipe leakage test. As discussed earlier in this decision, this method was tested by Canadian Pacific in 1975, and the gradient criterion by itself proved to be an unsatisfactory alternative to the brake pipe leakage test.

critère de la variation, pris individuellement, n'a pas été retenu pour remplacer l'essai d'étanchéité de la conduite générale.

M. Palmer a examiné la question spécifique des niveaux de fuite sur les trains de marchandises typiques aux températures hivernales. Après avoir tiré certaines conclusions quant à l'effet du temps froid sur les fuites, il a déclaré que les dirigeants de la *New York Air Brake Company* croyaient depuis quelque temps que le débit d'air entrant dans la conduite générale pourrait permettre de mieux mesurer les fuites. L'étude de M. Wilson examinait en détail les rapports existant entre les fuites, la variation et le débit d'air. Étant donné que le panel a bénéficié des témoignages de ces deux auteurs lors de l'audience, leurs points de vue seront repris plus en détail un peu plus loin.

L'étude de M. Wickham examinait également le débit et la variation dans le cadre du débat en cours dans l'industrie ferroviaire pour développer une méthode d'essai des freins qui serait compatible avec le matériel existant ou projeté et qui améliorerait la productivité générale sans nuire à la sécurité. Selon cet auteur, il n'était pas possible d'accroître le taux admissible des fuites jusqu'à 8 lb/po^2 par minute car ce niveau de fuite amènerait certaines valves à action rapide et continue à se déclencher et à donner un faux taux de fuite atteignant peut-être 11 lb/po^2 par minute alors que le taux de fuite réel serait de 8 lb/po^2 par minute. M. Wickham a déclaré que l'autre solution pratique consisterait à adopter un système de mesure du débit employant, du moins pour commencer, le débitmètre qui se trouve déjà dans les cabines de locomotive. Après avoir esquissé certains avantages d'un système de mesure du débit (avantages commentés plus bas), il a passé en revue certains des inconvénients résultant de l'utilisation du débitmètre actuel dans un essai de mesure du débit et a souligné que toute mesure faite sur cet instrument est non linéaire (c'est-à-dire que la première division couvre un débit d'environ 30 pi^3/min, tandis que la dernière division couvre seulement un débit d'environ 3 pi^3/min). M. Wickham a, par ailleurs, décrit un autre type de débitmètre dont le cadran est calibré linéairement.

Mr. Palmer examined the specific question of the leakage levels on typical freight trains at winter temperatures. After reaching certain conclusions regarding the effect of cold weather on leakage, he stated that the New York Air Brake Company had believed for some time that flow into the brake pipe might be a better measure of leakage. Mr. Wilson's paper examined in detail the relationship between leakage, gradient and air flow. As the panel had the benefit of testimony by both these gentlemen at the hearing, their views will be discussed in greater detail later on in this decision.

Mr. Wickham's paper also examined flow and gradient in connection with an ongoing discussion in the railway industry aimed at developing a method of brake testing compatible with existing and projected equipment which would improve overall productivity without compromising safety. In his view, it was not possible to increase the permissible leakage to 8 psi/min because that degree of leakage would cause some of the continuous quick service valves to activate and create a false measured leakage of perhaps 11 psi/min when the true leakage rate was 8 psi/min. He stated that the practical alternative was to go to a flow measurement system using, at least initially, the flow indicator which now exists in locomotive cabs. After outlining some of the advantages of a flow measurement system (these are discussed later in this decision), he examined some of the drawbacks of using the present air flow meter in a flow measurement test, in particular the fact that the measurement on these meters is non-linear (i.e. whereas the first division covers approximately 30 cfm flow, the last division only covers about 3 cfm flow). He also described another type of flow meter available with linear dial calibration.

M. Wickham affirme que deux critères importants doivent être considérés lorsque l'on utilise une méthode de mesure du débit d'air:

1. Il est nécessaire de maintenir la limitation existante sur la variation maximale. Cette exigence est essentielle pour que la performance générale du freinage des trains soit préservée.

2. Toute fuite localisable doit être détectée et supprimée avant de mettre le train en marche.

L'étude de M. Shute portait sur l'effet de l'emplacement des fuites dans un train sur la variation et le débit dans la conduite générale. En conclusion, cet auteur a affirmé que la variation de la conduite générale est fonction de l'emplacement des fuites dans le train. La répartition d'un taux de fuite fixe vers l'avant du train réduit la variation tandis que sa répartition vers l'arrière l'accroît. Si le taux de fuite atteint au plus 10 lb/po^2 par minute, le débit de la conduite générale n'est pas modifié par la répartition des fuites. Lorsque les taux de fuite sont plus élevés et/ou lorsque les trains sont plus longs, le débit est sensible à la répartition des fuites.

Pour leur étude, MM. Shute, Wright, Taft et Banister ont recouru à la simulation informatique d'un modèle mathématique pour le système de freinage à air comprimé d'un train de marchandises afin de pouvoir établir les rapports existant entre la répartition des fuites, leur ampleur, la longueur du train, le débit dans la conduite générale, la variation et le taux de fuite. Ils sont arrivés à la conclusion que l'essai basé sur le débit semble être une bonne méthode pour déterminer l'état du train, en ce sens qu'il permet d'avoir une évaluation plus complète de l'état du système de freinage, qu'il n'est guère sujet aux erreurs et qu'il convient mieux que tout autre aux systèmes actuels de contrôle des freins.

Le rapport de MM. Blaine et Hengel a été présenté comme pièce à conviction par l'avocat du Comité afin que les experts des compagnies de chemin de fer et des fabricants de freins à air comprimé puissent faire des commentaires sur certaines assertions. Les auteurs de ce rapport ont déclaré que les fuites dans la conduite générale supérieures à 5 lb/po^2 par minute ou les

Mr. Wickenham stated that two criteria remained important in using an air flow measurement system:

1. There still remains the need to retain the existing limitation on maximum gradient. This requirement is essential to maintain the overall braking performance of the train.

2. Any apparent localized leakage should be detected and corrected before moving the train.

Mr. Shute's paper dealt with the effect of the location of leakage in a train on brake pipe gradient and air flow. His conclusion was that brake pipe gradient is sensitive to the location of leakage in the train. Distribution of a fixed leakage rate towards the front of a train decreases gradient while distribution towards the rear increases gradient. If the leakage rate is approximately 10 psi/min or less, the brake pipe flow is not sensitive to the distribution of the leakage. For higher leakage rates and/or longer trains, the flow is sensitive to the leakage distribution.

The paper by Messrs. Shute, Wright, Taft and Banister utilized a computer simulation of a mathematical model for the freight train air brake system to examine the relationships between leakage distribution, leakage size, train length, brake pipe flow, gradient and leakage rate. Their conclusion was that the flow test appeared to be a better method of determining train fitness in that it was a more complete measure of the brake system condition, there was less room for error in conducting the test and it was more suitable to present day brake control systems.

The paper by Mr. Blaine and Mr. Hengel was introduced as an exhibit by counsel for the Committee so that experts from the air brake manufacturers and from the railways could comment on some of the statements contained therein. In that paper, the authors stated that brake pipe leakage over 5 psi/min or gradients over 15 psi can cause erratic brake response because this

variations supérieures à 15 lb/po^2 peuvent provoquer des irrégularités dans le fonctionnement des freins car de telles valeurs peuvent outrepasser la capacité qu'a le robinet de frein pour contrôler la pression dans la conduite générale. Ils ont également déclaré que, pour pouvoir bien contrôler le freinage des trains, il fallait que dans la pratique le débit demandé à pleine charge soit inférieur à 60 pi^3/min et, de préférence, égal ou inférieur à 50 pi^3/min. Lorsque les fuites dans la conduite générale atteignent de 8 à 10 lb/po^2 par minute, la distance d'arrêt du train s'en ressent.

Lorsque M. R.L. Wilson de la Westinghouse Air Brake Company (ci-après WABCO) est venu témoigner, on lui a demandé son opinion au sujet de certaines données dans ce rapport. M. Wilson a déclaré que le rapport devait être lu dans le contexte de la période où il a été écrit, à savoir en 1971. Les données du rapport étaient apparentées aux faits existant alors dans l'industrie ferroviaire et en particulier aux types d'équipement de freinage de cette époque. Les conditions ont changé depuis lors. C'est ainsi que les conditions de l'essai MDA, actuellement proposé, sont plus restrictives que celles qui étaient en vigueur en 1971. Par exemple, la méthode du débit d'air ne peut être employée que de concert avec le robinet de frein 26C équipé d'un dispositif de maintien automatique de la pression. M. Wilson a admis qu'une fuite dans la conduite générale de 8 à 10 lb/po^2 nuirait à la distance d'arrêt de certains trains selon leur longueur. D'après lui, ce taux de fuite ne nuirait pas à la distance d'arrêt des trains courts. Cependant, les trains de 150 wagons ou plus s'en ressentiraient, car un taux de fuite de 8 à 10 lb/po^2 donnerait probablement une variation excédant le maximum et, par conséquent, un train de ce genre ne pourrait pas répondre aux exigences de l'essai MDA proposé.

Fabricants de freins à air comprimé

M. R.L. Wilson, directeur de la Division d'équipements ferroviaires de WABCO, M. D.E. Palmer, ingénieur en chef de la Division des équipements ferroviaires à air comprimé de la New York Air Brake Company et M. J.H. Peterson, ingénieur régional de WABCO ont témoigné à l'audience en donnant leur opinion sur la méthode du débit d'air et en particulier sur la théorie qui lui sert de base.

may exceed the ability of the brake valve to maintain control of the brake pipe pressure. They also stated that the practical limit for satisfactory brake control on trains is a leakage and gradient situation in which the air flow demand in full charge condition is under 60 cfm, and preferably 50 cfm or less. At 8-10 psi/min brake pipe leakage, stopping distance becomes adversely affected.

When Mr. R.L. Wilson of the Westinghouse Air Brake Company testified, he was asked for his opinion on some of the statements in this paper. In his view, the paper had to be read in the context of the time period in which it was written (i.e. 1971). The writer was relating his statements to the circumstances that existed in the railway industry at that time, in particular the kinds of brake equipment in general usage at that time. Conditions have changed since then. The conditions under the proposed AFM method of testing are more restrictive than those the writer would have been addressing in 1971. For example AFM is only proposed for use with the 26C pressure-maintaining brake valve. Mr. Wilson agreed that 8 to 10 psi brake pipe leakage would adversely affect stopping distance on some trains depending on the particular train length. He did not agree that it would adversely affect stopping distances on short trains. However, it would on trains of 150 cars or more. On such longer trains, an 8 to 10 psi leakage rate would probably create a gradient beyond the maximum, and therefore such a train would not qualify under the proposed AFM test.

Air Brake Manufacturers

Mr. R.L. Wilson, Manager, Railroad Equipment Engineering for Westinghouse Air Brake Division (WABCO), Mr. D.E. Palmer, Chief Engineer, Railway Pneumatic Equipment for New York Air Brake Company, and Mr. J.H. Peterson, District Engineer for WABCO Ltd. testified at the hearing regarding their opinions of the air flow method, in particular of the theory on which it is based.

R.L. Wilson

M. Wilson est un expert en conception, développement et mise à l'essai des systèmes de freins à air comprimé employés dans les chemins de fer. Il a précisé, cependant, qu'il n'est pas spécialisé dans le domaine opérationnel actuel des trains.

M. Wilson est l'auteur d'une étude intitulée *Leakage and Gradient - Considerations in Train Braking* (fuites et variation - considérations relatives au freinage des trains) ayant été publiée en 1976. Cette étude a joué un rôle très important dans le développement de la théorie qui est à la base du concept de l'essai MDA, car elle a examiné les rapports existant entre la variation, le débit d'air et les fuites ainsi que leurs effets sur divers facteurs touchant le freinage et la manutention des trains.

Pendant les années 1960, WABCO a étudié à plusieurs reprises, sur sa crémaillère d'essai, l'incidence des fuites sur la performance du système de freinage, y compris, en 1969, la démonstration de cette crémaillère aux compagnies ferroviaires canadiennes qui l'avaient demandée. Au début des années 1970, les membres de l'A.A.C.F. ont manifesté beaucoup d'intérêt pour les effets des fuites, de la variation et du débit sur les systèmes de freinage. En 1975, il y eut une autre démonstration reliée à la performance de la crémaillère dans diverses conditions de fuite.

Par suite de cette activité, de nombreuses données ont été recueillies par WABCO. Dans son rapport, M. Wilson a essayé de résumer ces données et de faire une analyse plus complète de la vaste question des rapports existant entre la variation, les fuites et le débit, que tout autre auteur ne l'avait fait auparavant.

Comme M. Wilson l'a expliqué, les travaux théoriques en laboratoire ne constituent que la première étape du développement de n'importe quel système ou équipement de type nouveau. L'étape suivante est une série de campagnes d'essai de l'équipement réalisé pour confirmer qu'il fonctionne conformément aux critères généraux établis en laboratoire. Après cette confirmation, l'étape finale de tout programme de développement est une période de démonstration sur place dans des conditions contrôlées.

R.L. Wilson

Mr. Wilson's expertise is in the design, development and testing of the pneumatic brake system used in railroad service. He indicated that his expertise does not extend to the actual train operational aspects.

Mr. Wilson is the author of a paper entitled *Leakage and Gradient - Considerations in Train Braking* which was published in 1976. This paper is a very important one in the development of the theory underlying the air flow method concept, because it examined the relationship between gradient, air flow and leakage and their effects on various train braking and handling factors.

During the 1960s WABCO was involved on a number of occasions with work on its test rack related to the effect of leakage on brake system performance, including a specific request in 1969 from the Canadian railways for a rack demonstration. In the early 1970s there was considerable interest within the Association of American Railroads related to the effect of leakage, gradient and flow on the brake system. In 1975 there was another demonstration related to rack performance under different leakage conditions.

As a result of this activity, considerable data had been accumulated by WABCO. Mr. Wilson attempted in his paper to summarize this data and compile a more complete analysis of the broad issue of the relationship between gradient, leakage and flow than had been done previously in any single document.

As Mr. Wilson explained, in the development of any new system or equipment the laboratory and theoretical work is only the first step. The next step is a series of test programs involving the actual equipment to confirm that it performs in accordance with the general characteristics predicted in the lab. If this is confirmed, then the final step in any development program is a field trial period under controlled conditions.

Ainsi, le rapport de M. Wilson, comme il l'a dit lui-même, n'est que la première étape pour déterminer la validité de l'essai MDA comme solution de rechange pour l'essai d'étanchéité de la conduite générale. L'expérience sur place est tout aussi importante que la théorie.

Dans son étude, M. Wilson a considéré l'effet des fuites sur les aspects suivants de la performance des freins de train:

1. Variation du train et débit d'air qui en résulte.
2. Temps d'application initiale du cylindre de frein.
3. Temps de montée de la pression dans le cylindre de frein.
4. Pression moyenne des cylindres de frein dans le train.
5. Simulation de la distance d'arrêt du train.
6. Différence dans la pression des cylindres de frein entre le premier et le dernier wagon d'un train.
7. Temps de déclenchement et temps de recharge.

Dans son témoignage, M. Wilson a commenté son rapport en détail et il a expliqué ses tableaux. Nous n'avons pas l'intention de revoir toutes les preuves, mais compte tenu de l'importance du rapport de M. Wilson dans la présente affaire, nous avons décidé d'en joindre une copie à la présente décision, à titre d'appendice A.

Les fuites dans le système de freinage à air comprimé du train sont importantes car elles sont à l'origine de la variation présente dans la conduite générale. La variation, à son tour, a un effet direct sur un certain nombre de facteurs de freinage dans les trains. À mesure que la variation augmente, les facteurs suivants augmentent aussi:

1. le débit d'air dans la conduite générale;
2. le temps requis pour desserrer les freins;

Thus, in Mr. Wilson's view, his paper is only the first step in determining whether or not AFM is an acceptable alternative to the brake pipe leakage test. Just as important as the theory is the actual experience in the field.

Mr. Wilson's paper discussed the effect of leakage on the following aspects of train brake performance:

1. Train gradient and the resulting air flow.
2. Brake cylinder initial application time.
3. Brake cylinder build-up time.
4. Average train brake cylinder pressure.
5. Simulated train stop distance.
6. Difference in brake cylinder pressure between the first and last cars of a train.
7. Release and recharge times.

In his testimony, Mr. Wilson went through his paper in detail and explained to the Committee the implications of each of the charts. We do not intend to go through all of that evidence, but in view of the importance of Mr. Wilson's paper in this application a copy of it is included as Appendix A to this Decision.

Leakage from the train air brake system is important because it creates the gradient present in a train brake pipe. Gradient in turn has a direct effect on a number of train braking factors. As gradient increases, the following factors also increase:

1. the amount of air flow into the brake pipe;
2. the time required to release the brakes;

3. le temps requis pour recharger le système de freinage à air comprimé du train et conséquemment le temps durant lequel une fausse variation est présente; et

4. la différence en pression maximale du cylindre de frein entre le premier et le dernier wagon du train.

Le dernier facteur a une influence sur le niveau de jeu lors du freinage d'un train bien qu'il ne s'agisse que d'une variable parmi tant d'autres qui influent sur le niveau de jeu lors du freinage d'un train.

À mesure que la variation augmente, la pression moyenne du cylindre de frein diminue.

Certains autres facteurs diminuent à mesure que la variation augmente jusqu'à un point optimal, puis ces facteurs augmentent en même temps que la variation au-delà de ce point. Voici ces facteurs:

1. le temps requis pour actionner les freins du dernier wagon;

2. le temps de montée de la pression dans le cylindre de frein, et

3. les distances d'arrêt.

Dans les tableaux de M. Wilson, le point optimal de ces trois facteurs se situe entre 5 et 7 lb/po^2 de variation pour toutes les longueurs de train examinées. D'après M. Wilson, les deux éléments prédominants en ce qui concerne la distance requise pour arrêter un train donné sont le temps de montée de la pression dans le cylindre de frein et le niveau de pression atteint dans ce cylindre.

M. Wilson a reconnu qu'à partir d'une même longueur de train il y aurait une plus grande variation si le débit d'air atteignait 60 pi^3/min que si le taux de fuite dans la conduite générale atteignait 5 lb/po^2 en supposant présentes toutes les conditions énoncées dans son rapport, en particulier la condition de la répartition uniforme des fuites. À son avis, ladite répartition correspond mieux à la situation pouvant exister dans les trains que ne le fait la concentration des fuites.

3. the time required to recharge the train air brake system and consequently the time during which a false gradient is present; and

4. the difference in maximum brake cylinder pressure between the first and last car of the train.

This last item has an influence on the level of train slack action, although it is only one of a large number of variables that influence slack action.

As gradient increases, the average train brake cylinder pressure decreases.

Certain other factors decrease as gradient increases until an optimum point is reached, and then these factors increase with increases in gradient beyond that point. Those factors are:

1. the time required to start brake application on the last car;

2. brake cylinder pressure build-up time; and

3. stopping distances.

On the charts in Mr. Wilson's paper describing the influence of gradient on these factors, the optimum point for all three factors occurred (between 5 and 7 psi gradient) for all lengths of trains examined. In Mr. Wilson's opinion, the two predominant elements in the distance required to stop a given train are brake cylinder pressures buildup time and the level of brake cylinder pressure that develops.

Mr. Wilson agreed that, given the same length of train, there would be a greater gradient if the air flow were 60 cfm than if the brake pipe leakage were 5 psi, assuming all conditions as set forth in his paper, in particular evenly distributed leakage. In his opinion, evenly distributed leakage more closely approximates the situation likely to exist on an actual train than concentrated leakage.

Bien que quelques fuites puissent raccourcir les distances d'arrêt, le temps de montée de la pression dans les cylindres de frein et le temps qu'il faut pour actionner les freins, M. Wilson a déclaré à l'audience qu'il était important de s'efforcer à réduire au minimum le volume des fuites, car les fuites sont une perte d'air et d'énergie dans le système.

Le rapport de M. Wilson est préfacé par un déni de responsabilité qui se lit comme suit:

Avis et déni de responsabilité

L'information contenue dans ce rapport est seulement destinée à des discussions et des analyses. Toutes les données présentées proviennent d'essais de laboratoire effectués sur les crémaillères de WABCO pouvant mettre à l'essai 150 wagons dans diverses conditions.

WABCO dénie toute responsabilité quant à la validité ou la précision de l'information donnée dans ce rapport car elle ne peut s'appliquer qu'à un type particulier de train. WABCO ne donne aucune garantie en ce qui concerne ladite information et n'assume aucune responsabilité pour l'usage qu'on peut en faire.

Cet avis a inquiété quelque peu le Comité et d'autres parties et c'est pourquoi de nombreuses questions ont été posées à M. Wilson quant à sa signification réelle. Il s'agit, apparemment, d'une politique générale de WABCO, fondée sur la recommandation de son service juridique, de placer ce déni de responsabilité en tête de tous les rapports comprenant des données engendrées dans les installations d'essai de cette entreprise, dans sa crémaillère d'essai des trains, dans ses programmes informatiques et autres instruments lui appartenant. Par une déclaration très claire, WABCO a refusé de se porter garant des informations contenues dans son rapport. C'est pourquoi le panel n'a pas voulu baser sa décision sur le rapport seulement.

Cependant, le témoignage de M. Wilson a présenté un grand intérêt. M. Wilson est indéniablement un expert dans le domaine considéré et il a clairement témoigné de la véracité des informations techniques contenues dans le rapport présenté bien qu'il ait pris soin d'atténuer ses affirmations en les limitant aux conditions

Even though some leakage produces better stopping distances, brake cylinder pressure build-up time and initial application time, Mr. Wilson testified that it was important that an effort be made to reduce the amount of leakage to a minimum. Leakage represents wasted air or energy in the system.

Mr. Wilson's paper is prefaced by a disclaimer which reads as follows:

Notice and disclaimer

The information displayed in this paper is submitted for discussion and analysis considerations only. All data presented was obtained from laboratory tests on the Westinghouse Air Brake Division's 150 car test racks under given variable conditions.

WABCO disclaims responsibility for the validity or accuracy of the information set forth in this paper as it may be applied to a specific revenue train. WABCO makes no warranty with respect to said information and assumes no responsibility for the use made of such information.

This caused some concern to the Committee and to other parties and consequently Mr. Wilson was questioned quite extensively as to its meaning. It is apparently a standard policy of his company based on the advice of its legal department to apply such a disclaimer to all papers that include data generated from WABCO's testing facilities, train test rack, computer simulation or other facilities. By a very clear statement WABCO has refused to vouch for any of the information contained in the paper. Therefore, the Panel would be reluctant to place any reliance in making its decision on the paper alone.

However, we do have the benefit of Mr. Wilson's testimony. He is undeniably an expert in this field and he clearly vouched for the accuracy of the technical information contained in the paper although he was careful to qualify his opinions by limiting them to the laboratory test conditions set forth in the paper and not

d'essais en laboratoire indiquées dans le rapport susmentionné sans pour autant vouloir, à partir d'elles, prévoir le comportement des trains en service. Par conséquent, bien que WABCO n'ait pas appuyé les données du rapport, M. Wilson l'a fait personnellement à titre d'expert dans le domaine à l'étude. Sa compétence donne confiance en ses opinions.

M. Wilson a déclaré que le concept de l'utilisation combinée du débit d'air et de la variation pour mesurer les fuites constitue une solution de rechange acceptable pouvant remplacer l'essai d'étanchéité de la conduite générale. Par ailleurs, M. Wilson a dit qu'à son avis la méthode du débit d'air est préférable pour les raisons suivantes:

1. la philosophie de la mesure du débit d'air est compatible avec l'approche déjà employée dans l'essai des voitures prises isolément;

2. elle permet de mesurer les fuites ailleurs que dans la conduite générale et dans les canalisations de ramification; et

3. elle permet de mesurer les fuites à la pression de service maximale, plutôt qu'à la pression réduite que l'on a une fois que les freins sont serrés.

M. Wilson s'est déclaré satisfait que les éléments du système de freinage fonctionneront d'une façon sûre et prévisible aux niveaux maximaux de fuite proposés dans la présente demande (c.-à- d. 60 pi^3/min et une variation de 15 lb/po^2). Ces deux facteurs, pris ensemble, fournissent les conditions appropriées pour les trains longs et courts. Sur les trains courts, une variation de 15 lb/po^2 serait excessive mais le débit d'air maximal de 60 pi^3/min sera dépassé lorsque cette valeur de variation sera présente. Par ailleurs, sur les trains longs, lorsque le débit d'air ne dépasse pas 60 pi^3/min, le facteur de limitation sera la capacité du système d'atteindre une variation minimale de 15 lb/po^2.

D.E. Palmer

M. Palmer est un expert en conception et mise à l'essai des équipements à air comprimé, sur crémaillère d'essai et sur locomotive. L'objectif de son rapport intitulé "*Brake System Leakage*" (fuites dans les systèmes de freinage)

extend them to predicting the behaviour of actual train in field service. Therefore, although WABCO has not supported these opinions and data, Mr. Wilson has personally done so in his capacity as an expert in this field. In view of his expertise, we feel confident in relying on the opinions he has expressed.

Mr. Wilson testified that the concept of using a combination of air flow and gradient as a way of measuring leakage is an acceptable alternative to the brake pipe leakage method. He went on to state that in his view the air flow method was a preferable one because:

1. the philosophy of measuring air flow is consistent with the approach already used in the single car test;

2. it measures leakage in more than just the brake pipe and branch pipes; and

3. it measures leakage at the highest pressure the system runs at, rather than at the reduced pressure present after a brake application.

Mr. Wilson was satisfied that the brake system components will operate reliably and predictably at the maximum levels of leakage performance proposed under this application (i.e. 60 cfm and 15 psi gradient). Those two factors together provide appropriate limiting conditions for both long and short trains. On short trains a 15 pound gradient would be excessive, but the air flow limit of 60 cfm will be exceeded when that amount of gradient is present. Conversely on long trains where air flow may not exceed 60 cfm the limiting factor will be the ability to attain a minimum 15 psi gradient.

D.E. Palmer

Mr. Palmer's expertise lies in the design and testing of pneumatic equipment, both test rack and locomotive. The objective of his paper entitled "*Brake System Leakage*" was to make an appraisal of the leakage levels on present

était d'évaluer les niveaux de fuite sur les trains de marchandises actuels aux températures hivernales. Ces températures constituent évidemment le plus grand problème pour les chemins de fer canadiens en ce qui concerne l'essai des systèmes de freinage à air comprimé des trains.

Le Comité a été extrêmement intéressé par les constatations de M. Palmer concernant le rapport qui existe entre les fuites de la conduite générale et celles des canalisations de ramification lorsque la température ambiante décroit. Ces deux types de fuite augmentent lorsque la température décroit à cause de la contraction des pièces métalliques et du pouvoir de scellement réduit des joints de caoutchouc. Cependant, les fuites des canalisations de ramification augmentent plus rapidement. Aux températures ambiantes de 50 à 70° F les études de M. Palmer indiquent que les fuites dans la conduite générale sont approximativement le double des fuites dans les canalisations de ramification. Cependant, aux températures de 0 à -10° F, les fuites dans les canalisations de ramification deviennent à peu près égales à celles de la conduite générale et aux températures inférieures à ces dernières, elles deviennent plus considérables.

Cette différence provient du fait que les fuites dans les canalisations de ramification ne sont pas du tout mesurées dans l'essai d'étanchéité de la conduite générale tandis qu'elles sont comprises dans la mesure totale des fuites que permet la méthode d'essai basée sur le débit d'air. Donc, en utilisant l'essai d'étanchéité de la conduite générale à des températures inférieures à -10° F, les fuites réelles d'un train peuvent être au moins le double de la quantité mesurée par ledit essai.

On a demandé à M. Palmer ce qu'il pensait de la méthode d'essai basée sur le débit d'air que proposent le Canadien National et le Canadien Pacifique. Sa réponse a été que la méthode du débit d'air est préférable à l'essai d'étanchéité de la conduite générale. Voici quelques-unes des raisons de sa préférence:

1. la méthode du débit d'air permet de mesurer les fuites dans la conduite générale ainsi que dans le système de freinage tout entier;

2. grâce au recours à un dispositif de maintien automatique de la pression, les

typical freight trains at winter temperatures. Winter temperatures have, of course, presented the greatest problems for Canadian railways with regard to qualifying train air brake systems.

Of considerable interest to the Committee was Mr. Palmer's findings with regard to the relationship of the amount of brake pipe and non-brake pipe leakage as ambient temperature decreases. Both types of leakage increase with decreasing temperature due to contraction of metal parts and reduced sealing ability of rubber seals. However, the non-brake pipe leakage increases at a faster rate. At ambient temperatures of 50 to 70°F, Mr. Palmer's work indicates that brake pipe leakage was about twice that of non-brake pipe leakage. However, in the 0 to -10°F zone non-brake pipe leakage became approximately equal to the brake pipe leakage and below those temperatures it became greater.

The significance of this lies in the fact that non-brake pipe leakage is not measured at all in the brake pipe leakage test whereas it is included in the total leakage measurement obtained under the air flow method of testing. Thus, utilizing the brake pipe leakage test at temperatures below minus 10°F, the actual leakage present on a train may be double or more the amount of leakage measured under the brake pipe leakage test.

Mr. Palmer was asked for his opinion of the air flow method test as proposed by Canadian National and Canadian Pacific and he indicated that the air flow method was preferable to the brake pipe leakage test. Some of the reasons for his preference were:

1. the air flow method measures system leakage as well as brake pipe leakage;

2. with the introduction of pressure-maintaining, leakage *per se* was not as impor-

fuites en elles-mêmes ne sont pas aussi importantes qu'auparavant lorsqu'elles faisaient chuter la pression dans la conduite générale jusqu'à un niveau inférieur à celui commandé par le mécanicien de la locomotive; et

3. la méthode du débit d'air est plus simple à appliquer que l'essai d'étanchéité de la conduite générale et selon M. Palmer elle a plus de chance que ledit essai d'être appliquée correctement et uniformément.

M. Palmer est convaincu que 60 pi^3/min et 15 lb/po^2 de variation constituent des limites maximales adéquates pour toutes les longueurs de train. La variation maximale limite les longs trains tandis que le débit maximal limite les trains courts.

La New York Air Brake Company est le fabricant du débitmètre de conduite générale employé dans la méthode d'essai basée sur le débit d'air. M. Palmer a déclaré que cet instrument peut être calibré de façon à ce que 60 pi^3/min soit indiqué au même point sur le cadran de tous les débitmètres. Ce qu'il faut actuellement est un essai sur place qui devrait prendre environ un mois. La procédure requise pour uniformiser la lecture de tous les débitmètres n'est pas coûteuse.

J.H. Peterson

Avant d'être employé par CP Rail comme surveillant général des freins à air comprimé, M. Peterson était ingénieur régional à la division canadienne de WABCO. Il est spécialisé dans l'entretien, l'essai et le fonctionnement des systèmes de freinage des locomotives et des wagons ainsi que dans l'étude des problèmes sur place et dans les essais sur place. M. Peterson a participé à plusieurs essais sur place effectués au cours du développement de la méthode du débit d'air y compris les essais à la cour de triage de Toronto en 1975, les démonstrations sur la crémaillère d'essai en 1975 et les essais de Transcona.

Selon M. Peterson, la méthode du débit d'air permet de tester le système de freinage du train dans les conditions de fonctionnement (c.-à-d. à la pression de service maximale avec maintien automatique de la pression). C'est une méthode

tant as it was in the past when it caused brake pipe pressure to continue to drop beyond the amount of the reduction made by the locomotive engineer; and

3. the air flow method is a simpler test than the brake pipe leakage test and in Mr. Palmer's view it is more likely to be performed correctly and in a consistent manner.

Mr. Palmer is satisfied that 60 cfm and 15 psi gradient provide adequate maximum limits for all lengths of trains. The gradient maximum limits longer trains while the flow maximum limits shorter trains.

New York Air Brake Company is the manufacturer of the brake pipe flow indicator being used for the air flow method test. Mr. Palmer testified that the indicator can be calibrated so that 60 cfm will be indicated at the same point on the dial of all indicators. What is required at this point is a field test which would take approximately one month. The procedure required to standardize the reading of all indicators is not an expensive one.

J.H. Peterson

Mr. Peterson was District Engineer for the Canadian division of WABCO; he is now employed by CP Rail as General Supervisor of Air Brakes. His area of expertise lies in the maintenance, testing and operation of braking components of locomotives and cars, investigation of field problems and field testing. He was involved in a number of the field tests that have been conducted during development of the air flow method test, including the Toronto Yard tests in 1975, test rack demonstrations in 1975, and the Transcona tests.

In his view, the air flow method tests the train under operating conditions (i.e. at operating pressure and with pressure-maintaining cut in), is a simpler test and provides for better monitoring of enroute conditions. It thus has a

d'essai relativement simple qui permet de contrôler adéquatement les conditions en cours de route. Elle a plusieurs avantages que l'essai d'étanchéité de la conduite générale n'a pas.

Débitmètre de conduite générale

Selon les témoins des compagnies ferroviaires, l'un des éléments essentiels de la méthode du débit d'air pour tester les freins à air comprimé des trains est celui qui permet de mesurer le débit d'air dans la conduite générale afin de s'assurer que ce débit ne dépasse pas 60 pi^3/min.

Les témoins du Canadien National et ceux du Canadien Pacifique ont décrit l'instrument utilisé à cette fin comme un débitmètre de conduite générale. Il s'agit d'un dispositif qui indique le taux du débit d'air dans la conduite générale; il est en usage sur les locomotives depuis 1955. Cet appareil servait à l'origine à indiquer au mécanicien de locomotive quand les freins à l'arrière d'un long train de marchandises étaient complètement desserrés.

Un débitmètre est constitué de deux réservoirs d'air séparés par un diaphragme qui est relié mécaniquement à une aiguille sur un cadran. Lorsque l'air parvient aux réservoirs situés de part et d'autre du diaphragme, toute différence de pression fait se déplacer l'aiguille sur le cadran. Lorsque les freins sont desserrés, l'aiguille se déplace vers le haut de l'échelle en raison de la forte différence de pression que cela crée et à mesure que cette différence s'amenuise, l'aiguille revient au bas de l'échelle vers le zéro. Cette échelle est graduée de zéro à neuf, mais il n'existe aucun rapport entre les nombres et la différence de pression ou le débit d'air. Enfin, le cadran de l'appareil comporte une aiguille ajustable que le mécanicien peut déplacer à la main pour indiquer la dernière valeur lue.

La Westinghouse Air Brake Company a prétendu qu'une valeur de sept au cadran du débitmètre de conduite générale pour un train de n'importe quelle longueur signifie que les freins à l'arrière du train sont desserrés et Canadien Pacifique a confirmé cette allégation.

Bien que le débitmètre ne mesure pas le débit d'air en pieds cubes par minute (ce qui constitue une condition essentielle si l'on veut tester les freins au moyen de la méthode du débit

number of advantages over the brake pipe leakage test.

Brake Pipe Flow Indicator

According to railway witnesses, an essential element in the air flow method of qualifying air brake systems is a means by which air flowing to the brake pipe can be measured to assure that the flow does not exceed 60 cfm.

Both Canadian National and Canadian Pacific witnesses described the instrument used for this purpose as a brake pipe flow indicator. It is a device which indicates the rate of flow of air to the brake pipe. It has been used on locomotives since 1955. Its original purpose was to indicate to the locomotive engineer when the brakes had released at the end of long freight trains.

An air flow indicator consists of two air reservoirs separated by a diaphragm which is mechanically connected to a hand on a dial. As air is supplied to the top and bottom of the diaphragm any pressure differential will cause the hand to move on the scale. When the brake is released, the hand goes to the uppermost part of the scale because of the heavy differential and as the pressure differential reduces the hand moves down the scale towards zero. The scale is marked off in equal segments from zero to nine but there is no correlation between the numbers and the pressure differential or air flow. There is also an adjustable hand on the dial that can be moved by the engineer to indicate previous readings.

Westinghouse Air Brake Company claimed that a reading of seven on a brake pipe flow indicator in any length train indicated that brakes at the rear had released and Canadian Pacific has confirmed this to be the case.

Although the brake pipe flow indicator does not measure flow in cubic feet per minute (a prerequisite for the carrying out of the air flow method of testing), nevertheless experience has

d'air), l'expérience a néanmoins démontré qu'il existe un rapport entre le débit d'air dans la conduite générale et le niveau de remplissage de la conduite. En calibrant le débitmètre à un débit préétabli de 60 pi³/min et en plaçant une ligne d'étalonnage à ce point, les compagnies ferroviaires ont réussi à utiliser le débitmètre pour déterminer si le débit d'air relatif était supérieur ou inférieur à 60 pi³/min.

Trois objections ont été soulevées dans les preuves au sujet de l'utilisation du débitmètre actuel pour mesurer le débit d'air. Premièrement, les variations dans la grosseur de la conduite et dans l'installation entre les locomotives font que la valeur 60 pi³/min n'est pas fixe sur l'échelle du débitmètre. Deuxièmement, le débitmètre réagit aux variations de pression dans le réservoir principal, ce qui entraîne des résultats contradictoires. Troisièmement, la méthode du débit d'air exige que le débit d'air ne dépasse pas 60 pi³/min et nombre de témoins représentant les mécaniciens de locomotive ont déclaré qu'il était nécessaire, pour une utilisation sûre du système, de disposer d'un instrument fournissant une mesure directe en pi³/min.

D'autres preuves ont été déposées, indiquant que Westcode a conçu un débitmètre qui non seulement donne une lecture uniforme, mais aussi fournit une échelle variable qui montre le débit approprié pour le nombre de wagons que comprend un train en particulier.

Compte tenu des preuves à notre disposition, il est clair que les compagnies ferroviaires ont adapté un instrument existant installé initialement à d'autres fins et en ont fait la composante principale pour exécuter l'essai MDA. Il n'est pas certain que cette solution a produit un dispositif moderne et efficace pouvant être utilisé pour vérifier les systèmes de freins à air. Notre inquiétude à cet égard touche d'autres instruments disponibles à bord d'une locomotive et qui servent à surveiller et à tester le système de freins à air.

Comparaison de l'essai MDA et de l'essai d'étanchéité de la conduite générale

Les compagnies de chemin de fer ont présenté de nombreux témoignages oralement et par écrit pour prouver que la méthode du débit d'air possède plus d'avantages que l'essai d'étan-

shown there is a relationship between air flow to the brake pipe and the state of charge of the brake pipe. By calibrating the brake pipe flow indicator at a predetermined flow of 60 cfm and placing a mark on the scale at this point, the railways have been able to utilize the instrument to gauge relative air flow at plus or minus 60 cfm.

Three objections were raised in evidence concerning the use of the present brake pipe flow indicator in measuring air flow. First, piping and installation variations between locomotives result in non-uniform readings of 60 cfm on the brake pipe line flow indicator scale. Second, the gauge responds to pressure variations in main reservoir pressure resulting in inconsistent readings. Third, the air flow method requires that air flow not exceed 60 cfm and a number of witnesses representing locomotive engineers said that an instrument providing a direct readout in cfm is required for safe operation of the system.

Other evidence was presented indicating that an air flow indicator had been developed by Westcode which not only gives a uniform reading but also provides a variable scale indicating safe flow for the specific number of cars in a given train.

From all the evidence before us it is clear that the railways have adapted an existing device originally installed for another purpose as a key component in performing the AFM test. It is not clear that the way in which this has been done has resulted in a modern and efficient device for use in testing air brake systems. Our concern in this regard extends to other instrumentation available on a locomotive for use in monitoring and testing the air brake system.

Comparison of AFM to the Brake Pipe Leakage Test

The railways introduced a great deal of evidence, in oral testimony and in written documentation, as to the benefits of AFM over the brake pipe leakage test. These benefits were

chéité de la conduite générale. Ces avantages ont été résumés dans le document à l'appui nº 9 qui se lit comme suit:

Essai d'étanchéité de la conduite de frein	Essai selon la méthode du débit d'air
a) L'essai est effectué d'une façon irréaliste sans rapport avec les procédures de fonctionnement, c.-à-d. que le dispositif de maintien automatique de la pression est fermé.	a) L'essai est effectué alors que le système de freinage est dans même condition et subit les mêmes opérations que lorsqu'il est employé pour freiner un train en cours de route.
b) L'essai est effectué à 15 lb/po^2 de moins que la pression habituellement employée dans la conduite pour actionner les freins du train.	b) L'essai MDA est effectué à la pression habituellement employée dans les conduites pour actionner les freins du train.
c) Seules la conduite de frein et les canalisations de ramification sont testées pour détecter les fuites, mais les réservoirs auxiliaires et de secours et la soupape d'alimentation ne le sont pas.	c) La conduite de frein, les canalisations de ramification, les réservoirs auxiliaires et de secours et la soupape d'alimentation sont testés pour détecter les fuites.
d) L'essai ne détermine que le taux de la chute de pression dans la conduite générale de frein comme il est indiqué par le manomètre de la locomotive sans indiquer la capacité de la locomotive à fournir de l'air.	d) L'essai indique le débit d'air pénétrant dans l'ensemble du système de freinage du train tel que mesuré à son origine, à savoir la soupape d'alimentation de la locomotive et il renseigne sur la capacité de la locomotive à fournir de l'air.

summarized in CN Exhibit 9 which read as follows:

Brake Pipe Leakage Test	Air Flow Method Test
a) Test is made in an unrealistic manner unrelated to operating procedures, i.e., pressure-maintaining feature is "cut out".	a) Test is made with the brake system in the same condition and with the same operations as normally used when braking a train enroute.
b) Test is made at 15 psi less than the standard working brake pipe pressure for the train.	b) Test for flow made at the full working pipe pressure for the train.
c) Only brake pipe and branch pipes are tested for AB equipment. Auxiliary and Emergency reservoirs and control valve are not tested for leakage.	c) Brake pipe, brake branch pipe, emergency and auxiliary reservoirs and control valve are tested for leakage.
d) Test only determines the rate of brake pipe pressure drop as indicated by the locomotive gauge, with no indication given of the capacity of the locomotive to supply air.	d) Test indicates the flow of air to the entire train brake system measured at its origin, the locomotive regulating valve, and relates to the capacity to supply air.

e) L'essai est difficile à faire car il faut lire l'aiguille qui se déplace sur le manomètre et procéder à une coordination avec une montre après avoir établi la période d'attente avant de faire les lectures et après avoir fermé le dispositif de maintien automatique de la pression.

e) L'essai est simple et clair.

e) Test is awkward and difficult because it requires reading a moving gauge needle and coordinating with a watch after establishing the correct moment or "wait period" to commence the readings after cutting out pressure-maintaining.

e) Test is simple and clear.

f) L'essai n'est guère significatif. Il est possible d'avoir un train comportant 100 wagons dont le taux de fuite dépasse la limite permise, mais si une rame de wagons est enlevée, le train ainsi raccourci peut avoir un taux de fuite encore plus élevé. Cet effet est dû aux variables dans la concentration des fuites et dans le volume de celles-ci dans la conduite générale d'où l'air s'échappe.

La situation inverse peut également se produire lorsque le taux de fuite peut être réduit en ajoutant des rames de wagons au train.

f) La limite de 60 pi^3/min est employée comme indication de la capacité qu'a le robinet automatique de charger le système de freinage du train. La dimension du train dépend du débit et de la variation.

f) Test is clearly not meaningful. It is possible to have a 100 car train with a leakage rate which fails the test but if a block of cars is removed, the shorter remaining train may easily have a higher leakage rate. This effect is due to the variables in concentration of leaks and volume of train brake pipe from which air is escaping.

The reverse situation can also occur where leakage rate can be decreased by adding blocks of cars.

f) The 60 CFM limit is used as an indication of the ability of the automatic brake valve to charge the brake system of the train. Train size is regulated by flow and gradient.

g) L'essai d'étanchéité ne peut pas être fait lorsque le train est en marche et il n'y a pas de point de repère

g) L'essai du débit permet de contrôler constamment en cours de route le débit d'air pi^3/min avec un point

g) Test of leakage rate cannot be made while the train is moving and there is no reference mark to

g) Permits constant enroute monitoring of CFM, with a meaningful reference mark to relate

pour établir un rapport avec les changements de conditions.

de repère pour établir un rapport avec les changements de conditions.

relate changes in conditions.

changes in conditions.

h) Essai ayant vu le jour à l'époque de la locomotive à vapeur, sans dispositif de maintien automatique de la pression et sans débitmètre. Par ailleurs, à cette époque, les systèmes de freinage des wagons étaient de conception ancienne. L'essai entrave les améliorations susceptibles d'être apportées à l'équipement. De nos jours, cette méthode antique d'essai entraîne une efficacité de transport réduite, des retards prolongés et par conséquent une consommation accrue de carburant. La capacité de l'équipement est sérieusement restreinte.

h) Essai permettant de tirer parti des progrès technologiques récents dans le domaine des freins à air comprimé. L'emploi d'un équipement moderne et d'une méthode adéquate permettra d'accroître l'efficacité du transport et de réduire la consommation de carburant. Il s'agit d'un avantage économique majeur et d'une augmentation de la capacité de l'équipement qui permettra aux compagnies de chemin de fer d'accroître leur trafic.

h) Test originated in the days of the steam locomotive, without Pressure-Maintaining or Brake Pipe Flow Indicators and with older designs of car brake systems. Test inhibits improvements in equipment designs. For today this antiquated method results in decreased transportation efficiency and increased train delays and attendant fuel consumption. Plant capacity is severely restricted.

h) Tests take advantage of availability of modern technological advances in air brake equipment. Use of this equipment and test method will permit increased transportation efficiency and reduced fuel consumption. This has a major economic effect and also increases plant capacity to permit the railways to handle increased traffic.

Certains de ces avantages sont plus apparents que réels. Par exemple, il est possible d'exercer un certain degré de contrôle en cours de route, quelle que soit la méthode d'essai utilisée, car il dépend du débitmètre de la conduite générale installé dans les cabines de locomotive depuis la fin des années 1950.

Néanmoins, certains avantages sont très réels. En particulier, la méthode du débit d'air permet vraiment de mesurer les fuites dans une plus grande partie du système de freinage à air comprimé que ne le fait l'essai d'étanchéité qui permet de mesurer les fuites de la conduite générale et des canalisations de ramification mais non des réservoirs auxiliaires et de secours ni de la soupape d'alimentation. Les compagnies canadiennes de chemin de fer ont tout intérêt, économiquement parlant, à utiliser la méthode

Some of these benefits are more apparent than real. For example, some degree of enroute monitoring is possible whether or not AFM is the method of test utilized, because it is dependent on the brake pipe flow indicator meter which has been installed in locomotive cabs since the late 1950s.

However, some benefits are very real. In particular the air flow method does measure leakage in a greater portion of the air brake system than the leakage test which only measures leakage in the brake pipe and branch pipes, and not in the emergency or auxiliary reservoirs or in the control valve. There are also definite economic advantages to Canadian railways, particularly under winter weather conditions, in using AFM.

du débit d'air, particulièrement dans les conditions climatiques de l'hiver.

Facteurs économiques

Deux témoins ont parlé des avantages économiques que les compagnies de chemin de fer peuvent tirer de l'utilisation de la méthode d'essai basée sur le débit d'air, à savoir M. E.W. Baynton, directeur du Centre d'exploitation des systèmes de CP et M. J.E. Drew, gérant de la planification financière des transports au CN. Ces deux témoins ont affirmé que la méthode d'essai basée sur le débit d'air permet aux compagnies de chemin de fer de faire beaucoup d'économies, particulièrement en hiver.

Canadien National

Avant la mise en oeuvre de la méthode du débit d'air, le CN avait pu accroître substantiellement la charge de ses trains durant la saison chaude, mais il n'avait pas pu le faire en hiver. Depuis la mise en oeuvre de la méthode du débit d'air, l'augmentation de la charge des trains est plus forte en hiver que durant le reste de l'année. Au cours des trois années ayant suivi la mise en oeuvre de la méthode du débit d'air, la charge des trains en hiver a augmenté de 15,4%. Étant donné que cette mise en oeuvre a été la seule grande modification opérationnelle apportée au cours de cette période, M. Drew en a conclu qu'elle a joué un rôle majeur pour l'obtention de cette augmentation de la charge des trains. En fait, cette augmentation donne lieu à des économies d'exploitation, particulièrement en ce qui concerne le salaire des équipes, le carburant diesel et les frais par mille du fourgon de queue.

En plus des avantages économiques résultant de l'augmentation de la charge des trains, il y a les économies de main-d'oeuvre et de carburant dues à la réduction des temps d'arrêt dans les gares.

Le Canadien National a calculé que ces économies atteignent environ 6,5 millions de dollars par an (en $ de 1980). Il ne s'agit là que d'économies d'exploitation. Il y a, de plus, certains effets à long terme sur les dépenses en capital. Ces effets comprennent une meilleure productivité de la force motrice et des fourgons de queue existants et une prolongation du matériel, ce qui réduit la nécessité de le remplacer. En

Economic Factors

Two witnesses testified as to the economic benefits which use of the air flow method of testing confer upon the railways - Mr. E.W. Baynton, Director, System Operation Centre, Canadian Pacific Limited and Mr. J.E. Drew, Manager - Financial Planning Transportation, Canadian National Railways. Both witnesses testified that the air flow method of testing results in substantial financial savings to Canadian railways, particularly with regard to winter operations.

Canadian National

Prior to the introduction of AFM, Canadian National had been able to increase trainload substantially in the non-winter months, but had not been able to obtain this growth during the winter. Since the introduction of AFM, the trainload growth rate is greater during the winter than during the rest of the year. During the three years following implementation of AFM, winter trainload has increased by 15.4%. Since AFM was the only major operating change instituted during that period, Mr. Drew concluded that it played a major role in obtaining this trainload increase. This increase in workload results in savings in train miles, and accordingly in such operating costs as crew wages and diesel and caboose unit-mile costs.

In addition to the economic benefits resulting from trainload increases there are also benefits resulting from decreased terminal detention time leading to crew wages and fuel savings.

Canadian National calculated these savings at approximately $6.5 million annually (in 1980 dollars). That represents operating savings only. There are in addition certain longer-term implications on capital expenditures. These include greater productivity from the existing motive power and caboose fleet and reductions in the average cycle of revenue equipment. This in turn reduces the need for acquisitions of such

réduisant le nombre de trains et le temps d'arrêt obligatoire dans les terminus intermédiaires on augmente la capacité des installations existantes et on peut remettre à plus tard les investissements prévus pour accroître la capacité de ces installations.

L'emploi de la méthode du débit d'air permet également d'avoir un service très fiable durant les mois d'hiver.

Canadien Pacifique

Les témoignages du CP ont corroboré ceux du CN en ce qui concerne les avantages économiques de la méthode du débit d'air. M. Baynton a déclaré que ces avantages sont de trois sortes:

1. temps d'arrêt réduit dans les terminus intermédiaires;

2. possibilité d'avoir des trains plus longs en hiver;

3. développement possible de systèmes de freinage à air comprimé pour les trains répétiteurs, systèmes qui peuvent virtuellement éliminer les contraintes de l'hiver sur la longueur des trains.

Les avantages des deux premières catégories s'obtiennent principalement durant la période allant de la mi-novembre à la mi-mars. On pourra les obtenir sur la ligne principale reliant Toronto, Montréal et Thunder Bay, sur la ligne reliant Calgary et Vancouver et dans l'ensemble du territoire entre Thunder Bay et Calgary.

CP a déclaré que beaucoup moins de trains échouent à l'essai MDA qu'à celui de l'étanchéité au cours de la période allant de novembre à mars. Cela permet de faire une économie annuelle de 292 000 $ (en dollars de 1980) grâce à la réduction du temps passé dans les terminus d'origine.

L'utilisation de la méthode du débit d'air permet, par ailleurs, d'ajouter de 6 à 15 wagons aux trains en hiver. Les économies calculées sur une moyenne de huit wagons ajoutés par train totalisent environ 4,2 millions de $ par an (en dollars de 1980).

equipment. Fewer trains and reductions in terminal detention time increase existing terminal capacity and allow for deferral of planned capital expenditures to increase terminal capacity.

Use of the air flow method also produces a higher level of service reliability during the winter months.

Canadian Pacific

Canadian Pacific's evidence supported that of Canadian National with regard to the economic benefits of AFM. Mr. Baynton testified that the economic benefits of AFM fall into three categories:

1. reduced terminal train delay;

2. capability to operate somewhat longer trains in winter; and

3. opportunity to develop mid-train air systems that virtually eliminate cold weather constraints on train size.

The benefits resulting from the first two categories arise primarily during the period between mid-November and mid-March. They are expected to arise largely on the main line between Toronto, Montreal and Thunder Bay, and between Calgary and Vancouver and in the full territory between Thunder Bay and Calgary.

Canadian Pacific stated that substantially fewer trains fail the AFM test than fail the leakage test during the November-March period. This results in an estimated annual savings in 1980 dollars of $292,000 due to reduced delay at initial terminals.

Use of the AFM test also allows from 6 to 15 more cars to be handled on trains during the winter season. Savings calculated on an average of eight more cars by train total approximately $4.2 million annually (in 1980 dollars).

La troisième sorte d'avantage économique est en grande partie spéculative à l'heure actuelle. CP prétend que l'utilisation de la méthode du débit d'air permettra l'acquisition de wagons munis de sources d'approvisionnement en air. Si on généralisait l'utilisation de ces wagons, on pourrait éventuellement éliminer la demande saisonnière en fourgons de queue et réduire certains frais d'exploitation. Cependant cela dépend d'un important investissement pour l'achat de ces wagons.

Sommaire des facteurs économiques

Le Comité n'a pas essayé de vérifier en détail les chiffres soumis par le Canadien National et par le Canadien Pacifique en ce qui concerne les avantages économiques découlant de l'emploi de la méthode du débit d'air au lieu de l'essai d'étanchéité, particulièrement durant les mois d'hiver. Il accepte le fait que les compagnies de chemin de fer feraient des économies si la méthode du débit d'air était autorisée pour un usage permanent. Il accepte également la notion que l'emploi de cette méthode d'essai améliorerait quelque peu le service fourni aux voyageurs en hiver.

Le service et l'économie sont deux considérations importantes qui entrent dans les attributions de la Commission conformément à la *Loi nationale sur les transports* et à la *Loi sur les chemins de fer* et conformément à la Politique nationale des transports définie à l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports*. Cependant, dans un cas comme celui-ci, où les deux compagnies de chemin de fer ont recouru pendant longtemps à l'essai d'étanchéité de la conduite générale, les facteurs économiques seuls ne pourraient pas justifier l'emploi d'un autre type d'essai si ce dernier portait atteinte à la sécurité. Ainsi, les facteurs décisifs dont le panel doit tenir compte dans la présente demande concernent les conséquences qu'aurait sur la sécurité l'emploi de la méthode du débit d'air en comparaison avec l'essai d'étanchéité de la conduite générale.

Inquiétudes exprimées par les syndicats

Les représentants de l'Association des syndicats de cheminots du Canada, de la Fraternité des ingénieurs de locomotive et des Travailleurs

The third category of savings is largely speculative at this point in time. Canadian Pacific argues that use of the AFM test will make acquisition of air repeater cars feasible. Sufficient use of such cars could eventually eliminate the seasonability in caboose demand and also reduce certain operating costs. However, this is dependent upon a substantial capital investment in such cars.

Summary of Economic Factors

The Committee has made no attempt to verify in detail the figures submitted by Canadian National and Canadian Pacific regarding economic benefits that result from utilization of the AFM test rather than the leakage test, particularly during the winter months. We accept the fact that the railway companies would benefit financially if AFM were authorized for permanent use. We accept as well that use of the AFM test will result in some improvement in the service provided to customers during the winter.

Both service and economics are important considerations in view of the Commission's mandate pursuant to the *National Transportation Act* and the *Railway Act* and in view of the National Transportation Policy as set out in s. 3 of the *National Transportation Act*. However, in a case such as this, in which both railways have operated under an existing system (i.e. the brake pipe leakage test) for a long time, economic factors alone would not convince the Panel to authorize use of an alternate system of testing if any diminution of safety were involved. Thus, the deciding factors for the Panel in this application involve a consideration of the safety implications of utilizing the AFM test as opposed to the brake pipe leakage test.

Concerns Expressed by the Trade Unions

A substantial body of evidence was placed on the record by representatives of the Canadian Railway Labour Association, the Brotherhood of

unis des transports ont déposé de nombreux documents en preuve au dossier.

Même si ces preuves n'ont pas le même caractère technique que celles présentées par les compagnies ferroviaires et par les fabricants de freins à air, il reste néanmoins qu'elles représentent l'opinion d'employés des chemins de fer compétents et qualifiés qui doivent exploiter des trains quotidiennement dans des conditions qui varient énormément, que ce soit en raison du climat, du relief ou de l'équipement.

Les preuves présentées par les syndicats portaient sur deux thèmes principaux: premièrement, la méthode du débit d'air pour tester les freins à air comprimé des trains permet de certifier des trains dont le taux de fuite dépasse 5 lb/po^2 par minute et deuxièmement, une variation de conduite générale pouvant atteindre 15 lb/po^2 peut entraîner des risques dans l'exploitation d'un train. Les syndicats ont également soulevé un certain nombre de problèmes secondaires qui, à leur avis, peuvent contribuer à créer des conditions d'exploitation dangereuses si l'essai MDA est adopté ou qui influent directement sur la méthode du débit d'air et produisent des conditions de freinage insatisfaisantes. Voici un énoncé des problèmes soulevés par les syndicats:

1. Les paramètres utilisés par les compagnies ferroviaires et approuvés par la Commission, à titre temporaire, soit 60 pi^3/min de débit et 15 lb/po^2 de variation, sont trop élevés.

2. Une variation de l'ordre de 15 lb/po^2 entraîne un temps de remplissage plus long, ce qui prolonge la période pendant laquelle une fausse variation peut être présente dans la conduite générale (ce qui augmente la possibilité d'un desserrage involontaire des freins), et une pression plus faible dans les cylindres de freins à l'arrière du train.

3. Les fuites dues à l'étirement peuvent s'ajouter aux fuites du système et si ces dernières sont de 60 pi^3/min lors d'un essai en position stationnaire, l'addition des fuites dues à l'étirement peut créer des conditions susceptibles de provoquer le desserrage involontaire des freins.

Locomotive Engineers and the United Transportation Union.

While this evidence is not as technical as that of the railways and the air brake manufacturers, nevertheless, it represents the views of competent and qualified employees of the railways who are required on a daily basis to operate trains in widely varying conditions involving weather, terrain, and equipment.

The evidence of the trade unions centered on two main themes. First, that the Air Flow Method of testing air brake systems permits the qualification of trains with leakage in excess of 5 psi/minute, and second, that brake pipe gradient of up to 15 psi can result in unsafe train operation. A number of secondary issues were also raised which, it is stated, may contribute to unsafe conditions if the AFM is adopted or which in themselves interact with the air flow method to produce less than satisfactory braking conditions. The issues raised by the trade unions were:

1. The parameters used by the railway and approved by the Commission, on an interim basis, (60 cfm flow and 15 psi gradient) are too high.

2. A gradient in the order of 15 psi results in extended recharge time, permitting a greater period of time during which false gradient may be present in the brake pipe (thus increasing the possibility of unintentional release of the brakes), and decreased brake cylinder pressure at the rear of the train.

3. Stretch leakage can add to system leakage, and if the latter as tested on a stationary train is 60 cfm, the addition of stretch leakage can create conditions which may lead to unintentional release of brakes.

4. Le débitmètre de conduite générale actuellement en usage dans les locomotives n'est pas un instrument précis et approprié pour mesurer le débit d'air dans la conduite générale.

5. L'utilisation permanente de la méthode du débit d'air entraînera une réduction de l'entretien de la conduite générale et des composantes de frein.

6. Il y aurait lieu de faire des essais dans la subdivision Mountain avec une variation de 15 lb/po^2 et sans utiliser le frein rhéostatique pour vérifier si on peut exploiter un train en toute sécurité dans de telles conditions.

En ce qui a trait au premier problème, à savoir que la MDA permet des fuites de la conduite générale dépassant 5 lb/po^2 par minute, nous sommes d'accord et les preuves déposées par les compagnies ferroviaires le démontrent. Cependant, le Comité est convaincu à l'examen des preuves présentées qu'il n'est plus nécessaire de maintenir le taux de fuite à moins de 5 lb/po^2 par minute pour les trains qui sont maintenant équipés de systèmes modernes de freins incluant un dispositif de maintien automatique de la pression dans la conduite générale. En outre, le Comité est convaincu que la méthode d'étanchéité ou de chute de pression ne mesure pas le volume de l'air qui s'échappe de l'ensemble du système. Par conséquent, une valeur obtenue au moyen de la méthode d'étanchéité lorsque le train est dans la cour de triage n'indiquera pas nécessairement le volume d'air qui s'échappe lorsque le train est soumis à des températures plus basses et à des conditions d'exploitation normales.

Par contre, la MDA offre un système et un point de repère fixes qui permettent de surveiller continuellement l'état de la conduite générale et du système de freins, et de plus mesure le volume d'air qui s'échappe du système de freinage en entier. Même si les syndicats ont prétendu que la présence d'un débitmètre permettait déjà au mécanicien de locomotive de surveiller l'état de la conduite générale en cours de route et que cette surveillance se faisait avant l'introduction de la MDA, lorsque les trains étaient testés au moyen de la méthode d'étanchéité, il reste néanmoins que l'addition d'une ligne d'étalonnage indiquant un seuil de sécurité

4. The brake pipe flow indicator currently in use on locomotives is not an accurate and appropriate instrument to measure air flow to the brake pipe.

5. Continued use of the Air Flow Method will result in reduced brake pipe and brake component maintenance.

6. Tests should be conducted on the Mountain Subdivision with 15 psi gradient and no dynamic braking to see if a train can be handled safely under such conditions.

Dealing with the first issue of AFM permitting brake pipe leakage in excess of 5 psi/minimum, we agree and the railways' evidence admits this. However, the Committee is convinced from the evidence presented to it that the need to maintain leakage at a level below 5 psi/minute no longer exists on trains equipped with modern brake equipment incorporating a brake pipe pressure-maintaining feature. In addition, the Committee is persuaded that the leakage or pressure drop system of testing does not measure total system leakage. As a result, a reading obtained by the leakage system when the train is in the yard may not be indicative of the leakage which will result when the train is subjected to lower ambient temperatures and normal operating conditions.

The Air Flow Method, on the other hand, provides a system and a fixed reference point whereby continuous monitoring of the quality of the brake pipe and braking system is possible, and also measures total system leakage. While it was argued by the unions that the presence of a brake pipe flow indicator always made it possible for the locomotive engineer to monitor brake pipe quality while a train was enroute and that this was done prior to AFM testing when trains were qualified by the leakage method, nevertheless, the addition of a calibration mark which indicates a safe operating threshold, together with explicit rules as to the action to be

d'exploitation, ainsi que l'établissement de règles explicites sur les mesures à prendre lorsque le débit d'air dépasse le seuil autorisé constituent certainement un moyen d'évaluer et d'ajuster continuellement le système de freinage, ce que les mécaniciens de locomotive ne pouvaient pas faire lorsque la méthode d'étanchéité était en vigueur.

taken when air flow rises above the permissive threshold, certainly provides a means to continually judge and adjust the quality of the braking system which was not available to the locomotive engineer under the leakage test system.

À l'étude du deuxième point soulevé au sujet de la sécurité d'exploitation des trains à une variation maximale permise de 15 lb/po^2, le Comité considère les arguments des compagnies ferroviaires moins convaincants. Nous ne mettons pas en doute les preuves présentées par les compagnies ferroviaires et par les fabricants de freins à air selon lesquelles une pression de 60 lb/po^2 dans la conduite générale à l'arrière du train assure que les freins se serreront et se desserreront bien, en situation normale et d'urgence, et que les temps de serrage et de desserrage n'augmenteront pas d'une manière importante si le débit d'air est maintenu en-deça de 60 pi^3/min et la variation est inférieure à 15 lb/po^2. Nous estimons en outre que la baisse de la pression moyenne du cylindre de frein attribuable à un débit de 60 pi^3/min ou à une variation de 15 lb/po^2 ne constitue pas un facteur important dans la majorité des situations de freinage d'un train. Toutefois, cette baisse représente une diminution de la capacité de freinage par rapport à la capacité d'un train dont le volume d'air qui s'échappe est moindre et la variation est proportionnelle.

In considering the second point about the safety of operating trains with permissive gradient of 15 psi, the Committee finds the railway arguments less convincing. We have no difficulty with the evidence of the railways and the air brake manufacturers that 60 psi brake pipe pressure at the rear of the train assures the brakes will apply and release as intended in both service and emergency positions and that application and release times will not significantly increase if air flow is maintained below 60 cfm and gradient is less that 15 psi. We are also of the view that the decrease in average brake cylinder pressure attributable to 60 cfm flow or 15 psi is not a significant factor in most train braking situations. However, it does represent a diminuation of braking capacity over what is possible with trains with less leakage and consequential gradient.

Nous attachons également une certaine valeur à l'inquiétude exprimée par les représentants des divers syndicats selon laquelle une variation de l'ordre de 15 lb/po^2 témoigne d'un taux de fuite qui peut entrainer un temps de remplissage plus long et par conséquent une période plus longue pendant laquelle une fausse variation est présente dans la conduite générale. On peut ajouter à cela l'effet cumulatif des fuites dues à l'étirement qui, à elles seules, peuvent causer un desserrage involontaire des freins à bord des trains équipés d'un dispositif de maintien automatique de la pression.

There is also validity in the concern expressed by the various trade union witnesses that gradient on the order of 15 psi is indicative of a rate of leakage which can give rise to longer recharge time with consequential extension of time during which false gradient exists in the brake pipe. Added to this is the cumulative effect of "stretch" leakage which, in itself, can cause unintentional release of brakes in trains equipped with pressure-maintaining.

Aux pages 19 et 20 de sa présentation, M. Wilson semble confirmer les inquiétudes exprimées au sujet d'une variation élevée, lorsqu'il déclare ce qui suit:

Mr. Wilson at pages 19-20 of his paper tends to agree with the concerns expressed about heavy gradient when he states:

(traduction) Du point de vue de l'exploitation d'un train, un temps de remplissage plus long influe sur la période pendant laquelle le train est soumis à une fausse variation. Il est reconnu depuis longtemps qu'une fausse variation peut causer un desserrage involontaire des freins si elle n'est pas compensée au cours des serrages successifs. Bien qu'il y ait une situation de fausse variation pendant la période de remplissage, et ce même si le taux de fuite est minime, le temps requis pour compenser cette fausse variation ou pour en tenir compte lors des serrages subséquents augmente proportionnellement au taux de fuite.

From a train operating standpoint, the longer recharge time relates to the time during which a false gradient condition exists on a train. It has long been recognized that a false gradient condition can cause an undesired brake release if not accounted for during repeated reapplications. While a false gradient condition exists during recharge, even with minimum leakage conditions, the time required to compensate or account for it in subsequent reapplication increases with increased leakage.

Dans une présentation de 1978 à l'intention de la Commission, le Canadien Pacifique a confirmé l'existence de cette possibilité.

Evidence submitted by Canadian Pacific suggests the same possibility in a Submission prepared for the Commission in 1978.

(traduction) Si le taux de fuite cause un débit d'air suffisamment élevé dans la conduite générale (en raison du dispositif de maintien automatique de la pression) il est possible que les signaux transmis par la conduite générale ne se propagent pas dans tout le train. De plus, comme le temps de remplissage est plus long lorsque le taux de fuite est plus élevé, on peut s'attendre à trouver de fausses variations pendant des périodes plus longues.

If the leakage results in a high enough flow of air to the brake pipe (from the pressure-maintaining feature), signals transmitted by the brake pipe may not propagate throughout the train. In addition, since recharge times are longer with higher leakage, false gradients can be expected to exist for longer periods.

M. Blevins du Canadien National a confirmé qu'une fausse variation pouvait causer un desserrage involontaire des freins.

Mr. Blevins for Canadian National confirmed that unintentional release could result from false gradient.

Compte tenu des preuves qui précèdent, le Comité doit s'assurer que les essais faits selon la MDA ne causeront pas les problèmes prédits par les syndicats et, dans une certaine mesure, par les compagnies ferroviaires et les fabricants de freins à air.

Because of this evidence, the Committee must ensure that conditions are not created by reason of AFM testing which will give rise to the concerns expressed by the unions and which are supported, to some extent, by the railways and air brake manufacturers.

Considérons maintenant les questions plus précises soulevées par les syndicats et tout d'abord, l'allégation selon laquelle les paramètres de la MDA, soit 60 pi^3/min et 15 lb/po^2 de variation, sont trop élevés.

Turning now to the more specific issues raised by the unions, we will deal first with the charge that the AFM parameters of 60 cfm and 15 psi gradient are too high.

Les compagnies ferroviaires ont déposé une volumineuse documentation technique en preuve à l'appui de ces paramètres, documentation qui a fait l'objet d'un examen antérieur. Par contre, les syndicats n'ont fourni aucune preuve susceptible d'établir, d'une manière scientifique,

The railways presented voluminous technical evidence in support of these parameters, all of which has been previously reviewed. The unions, on the other hand, did not provide any documentary evidence that would establish, in a technically competent way, that lower para-

qu'il y a lieu d'adopter des paramètres moins élevés. Cette situation s'explique facilement par le fait que les syndicats ne disposent pas de ressources techniques. Toutefois, les observations et les analyses méticuleuses faites par le personnel de la Commission des essais effectués par les compagnies ferroviaires sur des trains stationnaires et en mouvement, ainsi que des essais effectués par les fabricants de freins à air sur des crémaillères d'essai ont établi que sauf pour les réserves minimes exprimées antérieurement à l'égard de la variation, les paramètres choisis sont adéquats si les compagnies ferroviaires et leurs employés les appliquent rigoureusement, conformément aux règles de la MDA qui découleront de la présente décision.

meters are called for. This is understandable because of the lack of technical resources available to the unions. However, careful observations and analysis by Commission staff of tests done by the railways on both static and moving trains, as well as tests performed by the air brake manufacturers on test rack facilities, have established that except for the minor reservations previously expressed concerning gradient, the parameters are adequate if rigorously applied by the railways and their employees in accordance with the AFM rules which will flow from this Decision.

L'allégation des syndicats selon laquelle une variation de 15 lb/po^2 entraîne un temps de remplissage supérieur au temps normalement requis pour un train ayant une variation moindre ne semble pas être contestée, ni celle selon laquelle une variation élevée cause dans le cylindre de freins une pression plus faible à l'arrière d'un train. Nonobstant ce qui précède, les preuves démontrent que la combinaison d'un débit de 60 pi^3/min et d'une variation de 15 lb/po^2 assure l'intégrité du système et fait en sorte que le train dispose d'une capacité de freinage de réserve suffisante en tout temps. La longue période d'essai à laquelle ce système a été soumis en démontre certainement la viabilité.

The position of the unions that gradient of 15 psi results in extended recharge time over what might be expected in a train with less gradient does not seem to be in dispute; nor is the suggestion that heavy gradient results in lower brake cylinder pressure at the rear of the train in dispute. Notwithstanding this, the evidence is that the combination of 60 cfm flow and 15 psi gradient safeguards the system and assures that adequate reserve braking capacity is available at all times. Certainly, the extended test period this system has undergone demonstrates its viability.

Le Comité s'inquiète davantage de la possibilité d'un desserrage involontaire des freins lorsqu'il existe une variation élevée dans la conduite générale et de la question de savoir ce qui peut être fait et ce qui est effectivement entrepris pour éviter que cette possibilité ne se réalise. À cet égard, les compagnies ferroviaires mettent l'accent sur une formation pertinente des mécaniciens de locomotive afin que ceux-ci soient capables de déceler les signes d'une fausse variation et le risque d'un desserrage involontaire des freins et qu'ils puissent apporter les correctifs appropriés. Bien qu'il soit essentiel pour les employés d'avoir la formation voulue pour être en mesure d'appliquer les modalités de freinage appropriées et pour faire face à des cas de desserrage involontaire des freins, le panel estime que l'utilisation de la MDA comporte à la fois la nécessité et l'occasion de fournir des instruments qui permettront au mécanicien de lire directement le débit d'air et la variation. Puisque le succès de la MDA dépend essentielle-

The Committee is more concerned about the potential for unintentional release of brakes under conditions of heavy brake pipe gradient and the question of what may be done and what is being done to avoid this possibility. The evidence of the railways on this issue emphasized proper training of locomotive engineers to recognize the signs of false gradient and developing unintentional brake releases and to take corrective action. While it is essential that employees have adequate training to enable them to follow proper braking procedures and to cope with situations involving unintentional release of train brakes, it is the view of the Panel that the use of AFM presents the need and the opportunity to provide instrumentation which will enable the engineer to read both air flow and gradient directly. Since knowledge of these two elements is essential to the successful operation of AFM, it seems almost a foregone conclusion that the engineer should be provided with the means whereby he can see at a glance

ment de la connaissance de ces deux facteurs, il semble presqu'implicite qu'on devrait fournir au mécanicien les moyens de connaître en un coup d'oeil le niveau de remplissage de la conduite générale ainsi que le débit d'air dans la conduite générale.

the state of charge of the brake pipe, as well as the air flow to the brake pipe.

Les syndicats ont prétendu que le débitmètre n'est pas un instrument précis et approprié pour mesurer les paramètres de la MDA. Le Comité tend à être d'accord. Il semble que la technique moderne peut fournir une lecture uniforme du débit d'air et de la variation; le débitmètre actuel n'a pas cette capacité. Même si nous ne voyons pas la nécessité d'installer un vrai débitmètre capable de mesurer et d'afficher le débit d'air en pi^3/min, il reste néanmoins que le système actuel, qui produit des lignes d'étalonnage non uniformes de 60 pi^3/min sur le débitmètre, est loin d'être satisfaisant. En outre, cette méthode ne respecte pas l'esprit de l'article 226 de la *Loi sur les chemins de fer* qui prévoit l'uniformité dans la construction du matériel roulant. Plusieurs témoins ont mentionné qu'on s'affairait déjà à modifier le débitmètre afin qu'il présente une mesure uniforme indiquant le niveau de 60 pi^3/min. Tout semble démontrer que ce perfectionnement ne constitue pas une tâche difficile.

The unions have claimed that the brake pipe flow indicator is not an accurate and appropriate instrument for monitoring the AFM parameters. The Committee is inclined to agree with this assessment. It appears that technology is available to provide a uniform standard reading of both air flow and gradient; the present brake pipe flow indicator does not do this. While we do not see the need for a true air flow meter capable of measuring and displaying air flow in cubic feet per minute, nevertheless the present arrangement which results in non-uniform 60 cfm calibration marks on brake pipe flow indicators is anything but satisfactory. Furthermore, the practice is not in keeping with the intent of section 228 of the *Railway Act* which calls for uniformity in the construction of rolling stock. Several witnesses indicated that work had already been done towards modifications that would have all brake pipe flow indicators give a consistent reading to indicate 60 cfm. All indications are that this is not a difficult task.

L'allégation faite par les syndicats selon laquelle l'utilisation de l'essai MDA réduira l'entretien des freins à air cause une certaine inquiétude au Comité. Nous ne croyons pas que l'utilisation de la MDA entraînera nécessairement une réduction de l'entretien; toutefois, nous reconnaissons que cette possibilité existe, puisque les compagnies ferroviaires admettent dès le départ que l'un des principaux objectifs de l'essai MDA est de certifier des trains ayant un taux de fuite plus élevé que ce qui était permis jusqu'à maintenant.

The assertion by the unions that use of AFM testing will result in reduced air brake maintenance is of some concern to the Committee. We do not agree that reduced maintenance will necessarily result from the use of AFM; however, we do recognize that the possibility does exist since the railways readily admit that one of the main purposes of AFM testing is to qualify trains with greater leakage than was heretofore permitted.

Les syndicats prétendent que la méthode d'essai d'étanchéité est une forme de contrôle de la qualité aux termes de laquelle l'équipe du train, et en particulier le mécanicien de locomotive, insiste pour que les fuites qui produisent une chute de la pression supérieure à 5 lb/po^2 par minute dans la conduite générale soient réparées avant que le train ne soit autorisé à se mettre en route. Cela peut être vrai ou faux, selon la rigueur avec laquelle les équipes de train et le personnel de réparation des wagons respectent les règles de la méthode d'étanchéité.

The unions have argued that the leakage test method is a form of quality control in which the train crew, and particularly the engineer, insist that leaks that produce more than 5 psi/min drop in brake pipe pressure be repaired before the train is allowed to proceed. This may or may not be the case, depending on how conscientiously train crews and car repair personnel carry out the leakage test rules.

L'un des aspects troublants de la preuve présentée par les compagnies ferroviaires relative à l'inspection et à l'entretien des freins à air est l'importance que ces compagnies accordent au règlement d'essai sur wagon pris isolément de l'Association américaine des chemins de fer (A.A.C.F.) comme méthode de contrôle de la qualité. À ce sujet, on a affirmé que le règlement exige que les compagnies ferroviaires appliquent l'essai sur wagon pris isolément chaque fois qu'un wagon de marchandises est placé sur une voie de réparation si ledit wagon n'a pas subi, dans les derniers 90 jours, une révision intermédiaire des freins inscrite au pochoir.

Cette obligation faisait que les wagons plus vieux étaient testés six ou sept fois par année tandis que les wagons plus récents ne l'étaient qu'une ou deux fois par année. Un témoin du CN a affirmé que cela signifiait que tous les wagons du parc ferroviaire du CN étaient testés en moyenne quatre fois et demie par année.

Depuis le dépôt de cette preuve, le Comité a appris que les règlements de l'A.A.C.F. ont été modifiés et que les wagons ne sont plus soumis à une révision des freins inscrite au pochoir sur wagon pris isolément chaque fois qu'ils sont envoyés sur la voie de réparation. Compte tenu de ce qui précède, il semble important que les règles et règlements de la Commission contiennent les modalités d'essai nécessaires pour assurer une inspection et un entretien adéquats.

Même si nous acceptons l'argument des syndicats au sujet du contrôle de la qualité, la solution à ce problème ne réside pas dans le retour aux règles de la méthode d'étanchéité, aux termes de laquelle une catégorie d'employés était responsable d'évaluer la qualité de la conduite générale. C'est plutôt aux compagnies ferroviaires qu'il revient d'exiger des employés qu'ils effectuent des inspections et un entretien appropriés et adéquats. Par conséquent, le Comité insistera pour que les compagnies ferroviaires et leurs employés respectent strictement le règlement sur la MDA.

Il existe un autre problème directement lié au contrôle de la qualité, celui de la fréquence d'exécution des essais et des inspections. Nous considérons qu'il est important de préciser la fréquence d'exécution des essais MDA pour

One disturbing aspect of the railways' evidence on air brake inspection and maintenance is the emphasis placed on Association of American Railroads (AAR) single car testing as a means of quality control. We heard in this regard that AAR single car testing rules make it mandatory for railways to apply the single car test each time a freight car was placed on a repair track if the car had not undergone an in-date testing and stencil (IDT&S) within 90 days.

This mandatory procedure resulted in older cars being tested from six to seven times per year while newer cars underwent testing once or twice a year. A witness for CN testified this meant that all cars in the CN fleet were tested on average four and one-half times per year.

Since this evidence was given it has come to the attention of the Committee that AAR Rules have changed, and as a result cars no longer receive single cars IDT&S tests each time they go to the repair track. In view of this, it seems important that the Commission rules and regulations provide for the necessary testing procedures to assure adequate inspection and maintenance.

While the quality control argument of the unions is well taken, the solution to the problem does not lie in reverting to the leakage test rules under which one class of employee is responsible for judging the quality of the brake pipe. Rather the primary responsibility lies with the railway companies directing their employees to do proper and adequate inspection and maintenance. The Committee will, therefore, insist on strict compliance with the AFM regulations by the railways and their employees.

Another issue directly related to quality control is the frequency with which tests and inspections are performed. Therefore it is of concern to us, in resolving any possible problems with quality control that might be created by

résoudre tout problème de contrôle de qualité qui pourrait survenir si l'on autorise les trains à circuler lorsqu'ils montrent un taux de fuite supérieur à celui qui était autorisé jusqu'à maintenant. Afin d'établir la distance maximum pertinente que les trains pourront parcourir avant qu'un autre essai des freins ne soit requis, le Comité accordera aux compagnies ferroviaires un délai de trois mois après la date de la présente décision pour déposer toute présentation qu'elles souhaiteraient faire à ce sujet.

allowing trains to operate with greater leakage than was heretofore permitted, that the question of how often AFM tests must be conducted is addressed. In order to decide on an appropriate maximum distance to allow trains to operate before another brake test is required we will be allowing the railways 3 months following this decision in order to file any submissions they wish to make on this issue.

Les syndicats estiment qu'il est essentiel d'inspecter la conduite générale et de réparer les fuites décelées pour assurer la sécurité d'exploitation des trains, et en particulier en région montagneuse où les équipes de trains doivent manoeuvrer dans des pentes dont la déclivité peut atteindre 2,2 %. Les syndicats prétendent que les fuites dues à l'étirement (c'est-à-dire les fuites qui découlent des contraintes dynamiques appliquées sur les manchons de la conduite générale, sur les colliers de serrage du boyau de frein, sur les joints d'accouplement, etc.) constituent en elles-même une cause reconnue de desserrage involontaire des freins et si on combine ces fuites à celles de la conduite qui existent déjà et qui sont révélées par un débit de 60 pi^3/min ou une variation de 15 lb/po^2, cela crée des conditions défavorables, sinon dangereuses.

The position of the Unions is that the inspection and repair of brake pipe leaks is essential to the safe operation of trains, particularly in mountain territory where train crews encounter grades as heavy as 2.2%. Their argument is that stretch leakage (a result of dynamic stress on brake pipe couplings, hose bags, joints, etc.) is in itself a recognized cause of unintentional release of train brakes, and when combined with existing brake pipe leakage indicated by a flow of 60 cfm or 15 psi gradient, creates an undesirable, if not unsafe, condition.

Pour apaiser leurs inquiétudes à cet égard, les syndicats ont demandé que des essais sur route soient effectués en territoire montagneux, sur des trains ayant une variation de 15 lb/po^2 et sans l'utilisation du frein rhéostatique.

To relieve their concerns in this regard, the Unions have asked that field tests be conducted in mountain territory with trains having 15 psi gradient and without the use of dynamic braking.

Par ailleurs, les compagnies ferroviaires ont déposé en preuve les résultats d'essais effectués sur des crémaillères d'essai avec des trains de 51, 76, 101 et 150 wagons.

The railways, on the other hand, have produced evidence of tests conducted on test racks involving trains of 51, 76, 101 and 150 cars.

On trouve, dans ces preuves, une comparaison entre les temps de remplissage du cylindre de frein d'un train ayant un débit de 60 pi^3/min et d'un train évalué à l'aide de la méthode d'étanchéité de 5 lb/po^2 par minute. Les résultats de cette comparaison démontrent que pour les trains de 51, 76 et 101 wagons ayant un débit de 60 pi^3/min, le temps de remplissage du cylindre de frein est inférieur à celui de trains. Si l'on utilise la méthode de débit d'air de 60 pi^3/min, alors les trains de 150 wagons nécessitent environ 25 secondes de plus pour atteindre

This evidence dealt with a comparison in brake cylinder build-up time on trains having 60 cfm flow and trains with 5 psi/min leakage qualified under the leakage test. The results of these tests indicate that, on trains of 51, 76 and 101 cars with 60 cfm flow, the brake cylinder buildup time is less than would be experienced on trains having 5 psi/min leakage. Trains of 150 cars take approximately 25 seconds longer to reach full available brake cylinder pressure with 60 cfm flow as opposed to 5 psi/min leakage.

la pleine pression du cylindre de frein que si l'on utilisait la méthode d'étanchéité de 5 lb/po^2 par minute.

Le CN a indiqué que dans le cas des trains de 150 wagons, le temps de remplissage nécessaire pour atteindre la pleine pression dans le cylindre de frein est le même dans le cas d'un débit de 60 pi^3/min que dans le cas d'un taux de fuite zéro. Toutefois, cette comparaison n'est pas valable puisque le CN a également prétendu qu'il est impossible d'atteindre un taux de fuite zéro, même sur une crémaillère d'essai.

Les résultats des essais portant sur la distance d'arrêt des trains sont identiques. Une comparaison entre des trains de 51, 76 et 101 wagons ayant, d'une part, un débit de 60 pi^3/min et, d'autre part, des fuites de 5 lb/po^2 par minute, démontre que les distances d'arrêt sont inférieures pour les trains ayant un débit de 60 pi^3/min. Toutefois, les trains de 150 wagons ayant un débit de 60 pi^3/min ont besoin de 124 m (350 pi.) de plus pour s'arrêter que ceux ayant des fuites de 5 lb/po^2 par minute.

Certaines preuves ont également été présentées sur l'incidence de la variation sur la pression moyenne du cylindre de frein et sur la différence entre la pression du cylindre à l'avant du train et celui à l'arrière. Ces preuves ont démontré qu'il y a une légère baisse de la pression moyenne et de la pression du cylindre de frein du wagon de queue dans les trains de toutes longueurs lorsque la variation s'approche du maximum de 15 lb/po^2 autorisé en vertu de la MDA.

Bien que les compagnies ferroviaires aient prétendu que cette baisse de la pression moyenne du cylindre de frein n'est pas importante, puisque la pleine capacité de freinage est rarement requise, il est néanmoins noté que les données des essais sur crémaillère n'incluaient pas tous les facteurs ayant une incidence sur l'exploitation d'un train, comme par exemple la déclivité de la voie.

En plus des essais en laboratoire décrits ci-dessus et comprenant des essais de frein à air sur crémaillère et des essais semblables effectués au moyen d'un simulateur de marche, lesquels essais semblent confirmer les résultats des essais sur crémaillère, les deux compagnies ferroviaires ont effectué des essais à l'aide de divers

Canadian National pointed out that in the latter case of 150 cars, the buildup time to reach full brake cylinder pressure is the same for 60 cfm flow as it is for zero leakage. However, this is hardly a valid comparison since it is also argued by CN that zero leakage is not capable of attainment even on the test rack.

The results of tests involving train stopping distance indicated a similar picture. A comparison of trains of 51, 76 and 101 cars for trains with 60 cfm flow and 5 psi/min leakage established that stopping distances were shorter on all three trains with 60 cfm flow. However, trains of 150 cars required about 350 feet more to stop with 60 cfm flow than a train with 5 psi/min leakage.

There was also evidence regarding the effects of gradient on average train brake cylinder pressure and the difference between front and rear car brake cylinder pressures. This evidence established that there was a slight decrease in both average and rear car brake cylinder pressure on all lengths of trains when gradient approached the maximum of 15 psi permitted under AFM.

While it was said by the railways that the decrease in average brake cylinder pressure was insignificant in that full brake capacity was seldom required, nevertheless, it is noted that the test rack data did not include the total input related to train operation such as track gradient.

Aside from the laboratory tests described above involving air brake rack tests and similar tests done on a Train Dynamics Analyser (TDA) which tended to confirm the rack test results, both railways did field service tests with representative rolling stock. These tests were both static and running tests and they were designed

types représentatifs de matériel roulant. Ces essais comprenaient des essais à l'arrêt et en marche et visaient à évaluer l'incidence des paramètres maximums de la MDA sur les distances d'arrêt, la pression moyenne des cylindres de frein, les temps de remplissage des cylindres et de desserrage des freins en freinage répété, ainsi que sur la diffusion des signaux. Tous ces essais ont été entièrement décrits dans les preuves et examinés par tous les intéressés au cours du contre-interrogatoire. Par conséquent, le Comité est convaincu que les résultats des essais faits en laboratoire sont corroborés par les résultats des essais sur route et qu'il n'y a pas lieu de poursuivre les essais, que ce soit en laboratoire ou sur route, pour établir que la méthode d'essai par débit d'air est sûre et viable.

to evaluate the effect of maximum AFM parameters on stopping distances, average brake cylinder pressures, brake cylinder buildup and release times, cycle braking, and signal propagation. All of these tests were fully described in evidence and tested by all concerned in cross-examination. As a result, the Committee is satisfied that the results of the laboratory tests are borne out by the field tests and, consequently, no further testing either in the laboratory or in the field is required to establish the safety and viability of the air flow method of testing.

Nous appréhendons un peu la possibilité de voir des trains avec une variation maximum de 15 lb/po^2 descendre de fortes pentes en région montagneuse. Les compagnies ferroviaires ont affirmé qu'elles n'avaient pas l'intention d'exploiter des trains dans de telles conditions et ont souligné que, de toute façon, la majorité des longs trains ne passeraient pas le test si leur débit d'air dépassait 60 pi^3/min avant d'atteindre une variation de 15 lb/po^2.

We do view with some apprehension the possibility that trains will be permitted to operate down heavy mountain grades with a maximum gradient of 15 psi. The railways have said that it is not their intent to operate under such conditions and have pointed out that most longer trains would be disqualified by exceeding the 60 cfm flow before reaching 15 psi gradient in any event.

Nous n'avons pas l'intention de modifier les paramètres MDA proposés par les compagnies ferroviaires pour le service général. Toutefois, en raison des inquiétudes que suscite le fait d'autoriser les trains à circuler en territoire montagneux avec une variation maximum de 15 lb/po^2, nous devons prendre certaines mesures spéciales pour régler ce problème.

We do not intend to alter the AFM parameters as proposed by the railways for general operations. However because of our uncertainty about the wisdom of permitting trains to operate in mountain territory with the maximum 15 psi gradient we are obliged to take special steps to deal with this problem.

Il a été clairement démontré que la variation est directement liée au taux de fuite du système de freinage et qu'il est possible d'éliminer les fuites excessives au moyen d'inspections et de programmes d'entretien adéquats.

The evidence is clear that gradient is directly related to brake system leakage and that excessive leakage can be effectively controlled by adequate inspection and maintenance.

De plus, les avocats du CN et du CP ont informé le Comité que très peu de trains circulent avec une variation de 15 lb/po^2. L'avocat du CP a été encore plus précis à cet égard, et s'est limité dans sa déclaration à la région du Pacifique, et en particulier à la région montagneuse.

Furthermore both Counsel for Canadian National Railways and Canadian Pacific Limited advised the Committee that very few trains operate with brake pipe gradient of 15 psi. Canadian Pacific Counsel was more specific, confining his statement to the Pacific Region and particularly the mountains.

Compte tenu de ces faits, le Comité estime que les trains montrant une variation de plus de 10 lb/po^2 dans la conduite générale ne devraient

In the light of this evidence the Committee is of the view that trains should not be permitted to operate on descending grades in excess of 1.5%

pas être autorisés à descendre des pentes dont le taux de déclivité dépasse 1,5 %, à moins que les compagnies ferroviaires ne puissent prendre certaines mesures compensatoires, par exemple augmenter la pression dans la conduite générale, pour assurer une capacité supplémentaire de freinage.

Constatations

1. La méthode du débit d'air (MDA) de tester les freins à air des trains que proposent CP Limitée et le CN, y compris certaines modifications décrites un peu plus loin dans la présente décision, constitue une méthode moderne et efficace de tester et d'attester les systèmes de freinage des trains.

2. La MDA offre des avantages marqués par rapport à l'essai d'étanchéité, en ce qu'elle mesure le taux de fuite de l'ensemble du système contrairement à la méthode d'étanchéité qui permet seulement de détecter les fuites dans la conduite générale; elle permet d'évaluer le taux de fuite lorsqu'un train est en route et elle évite les pertes de temps qui résultent du remplissage répété de la conduite générale lorsqu'on vérifie et atteste les trains selon la méthode.

3. Les paramètres d'essai proposés, qui sont 60 pi^3/min pour le débit, 15 lb/po^2 pour la variation et au moins 60 lb/po^2 pour la pression dans la conduite générale à l'arrière du train conviennent, en règle générale, pour un fonctionnement sûr, à condition que ces paramètres soient strictement appliqués et respectés durant les tests initiaux et intermédiaires et lorsque le train est en route.

4. Le débitmètre ou indicateur de débit dans la conduite générale fabriqué par la New York Air Brake Company et utilisé par les compagnies ferroviaires pour mesurer les paramètres MDA, n'a pas été conçu spécialement à cette fin. Cet instrument n'indique pas uniformément une valeur de 60 pi^3/min sur toutes les locomotives, le débit d'air n'est pas présenté d'une manière linéaire et l'appareil ne mesure ni n'indique la variation dans la conduite générale.

with brake pipe gradient above 10 psi unless some other compensating measure, such as increasing brake pipe pressure, can be taken by the railways to provide increased braking reserve.

Findings

1. The Air Flow Method (AFM) of testing train air brakes as proposed by Canadian Pacific Limited and Canadian National Railways, with certain modifications as outlined later in this Decision, constitutes a modern and efficient method of testing and qualifying train brake systems.

2. AFM has marked advantages over the leakage method of testing in that it measures total system leakage as opposed to only brake pipe leakage under the leakage method; it provides a method whereby leakage can be monitored while a train is enroute and it avoids time-consuming repetitive charging of the brake pipe when testing and qualifying trains under the leakage method.

3. The proposed test parameters of 60 cfm flow, 15 psi gradient and minimum 60 psi brake pipe pressure at the rear car are adequate as a general rule for safe train operation, providing said parameters are strictly applied and adhered to during initial and intermediate tests and while the train is enroute.

4. The brake pipe flow indicator, or air flow meter, manufactured by the New York Air Brake Company and used by the railways to monitor AFM parameters, was not designed for that specific purpose. This instrument does not provide a 60 cfm reading that is standard on all locomotives and air flow is not displayed in a linear fashion nor does it measure and display brake pipe gradient.

5. La méthode selon laquelle les employés du wagon de queue transmettent à l'avant du train, par radio, des renseignements importants sur la pression de la conduite générale est compliquée et inefficace et ne profite pas des moyens modernes et efficaces pour mesurer et présenter la variation de la conduite générale.

6. Les règles d'utilisation de la MDA proposées par les compagnies ferroviaires ne comportent pas suffisamment d'instructions aux employés sur les mesures à prendre lorsque le débit d'air et la variation dépassent les limites maximums permises en route.

7. Le système d'essai MDA permet un taux de fuite plus élevé et pourrait donc entraîner une attention moins soutenue à l'inspection et à l'entretien de la conduite générale que si l'essai d'étanchéité était en vigueur. Toutefois, à condition qu'on ne permette pas que le niveau d'inspection des trains diminue, la MDA reste tout de même plus avantageuse. L'existence d'une telle éventualité exige cependant l'établissement de la distance maximum que pourra parcourir un train avant qu'un autre essai de freins nº 1 MDA ne soit fait.

8. Le fait pour un train de descendre fréquemment de fortes pentes en zone montagneuse et la nécessité de garder les trains en position stationnaire sur de telles pentes au cours des activités normales imposent des contraintes additionnelles au système de freinage, lesquelles contraintes requièrent un examen particulier.

9. L'utilisation de l'essai MDA comporte des économies substantielles en frais d'exploitation et une partie de ces économies devrait être réaffectée à la recherche et au développement en vue d'obtenir des appareils modernes et efficaces qui amélioreront l'efficacité de la MDA.

5. The practice of requiring employees in the caboose to relay critical information about brake pipe pressure to the head end of the train by voice radio is cumbersome and inefficient and does not make use of available modern and efficient means of measuring and displaying brake pipe gradient.

6. The rules proposed by the railways for use of AFM testing are lacking in instructions to employees as to the course of action to be taken when air flow and gradient exceed the maximum permissible limits enroute.

7. The AFM system of testing permits a greater degree of leakage and thus potentially could result in less attention to brake pipe inspection and maintenance than under the leakage method. However, provided that the level of train inspection is not permitted to decline this does not outweigh the advantage of AFM. The existence of this possibility requires that a maximum distance be set over which a train can be operated without a further number 1 AFM test being conducted.

8. Sustained operation down heavy mountain grades and the need to hold trains stationary on such grades in normal operations places an additional burden on braking systems which calls for special consideration.

9. The use of AFM testing leads to substantial savings in train operating costs, part of which should be directed towards research and development of modern and efficient apparatus to enhance the use of AFM.

Conclusions

1. Les compagnies ferroviaires qui relèvent de la Commission canadienne des transports sont autorisées à utiliser la méthode du débit d'air (MDA) pour tester les systèmes de freins à air des trains, telle qu'elle est modifiée dans la présente décision.

2. Les règles de l'essai MDA proposées par les compagnies ferroviaires sont agréées, sous réserve des modifications suivantes:

   a) tous les wagons ajoutés à un train qui a déjà été testé et certifié au moyen de la MDA, devront subir le même essai (c'est-à-dire l'essai nº 1);

   b) lorsqu'un train circule en vertu des règles MDA et subit une augmentation du débit d'air ou de la variation dans la conduite générale au-dela des limites autorisées (et que cette augmentation n'est pas due à l'utilisation normale des freins) l'employé responsable devra réparer les fuites si possible, laisser les wagons en route si nécessaire, ou circuler avec toutes les précautions voulues jusqu'au prochain point où on pourra inspecter le train et réparer les fuites, s'il considère que ce déplacement n'est pas risqué;

   c) compte tenu de notre inquiétude à l'égard des difficultés supplémentaires que comporte le fait d'exploiter un train en région montagneuse, les compagnies ferroviaires devront faire rapport au Comité, dans les trois mois suivant la date de la présente décision, sur l'incidence qu'aurait le fait d'exiger que les trains qui descendent des pentes dont les taux de déclivité dépasse 1,5 % aient une variation maximum de 10 lb/po^2 ou qu'ils aug-

Conclusions

1. The Air Flow Method (AFM) of testing train air brake systems, as modified by this Decision, is approved for use by railways coming under the jurisdiction of the Canadian Transport Commission.

2. The rules for AFM testing, as proposed by the railways, are approved subject to the following modifications:

   a) A car or cars added to a train that has been previously tested and qualified by AFM shall receive the same test. (No. 1 Test)

   b) When a train operating under AFM Rules experiences an increase in brake pipe air flow and/or brake pipe gradient above the permissible limits, (other than normal brake application and release), the employees in charge shall repair leaks if possible, set off cars if necessary, or operate with due caution to the next point where inspection and corrective action can be taken, if such operation is considered to be safe.

   c) In view of the concern of the Committee with the added difficulties of train operations in mountainous territory, the railway shall report within 3 months of the date of this Decision on the implications of requiring freight trains operating down grades in excess of 1.5% to have brake pipe gradient not exceeding 10 psi or alternately to increase brake pipe pressure to 30 psi.

mentent à 90 lb/po^2 la pression dans la conduite générale.

3. La fréquence d'exécution des essais de freins à air est un facteur important pour assurer le fonctionnement sûr des trains. Comme nous l'avons déjà indiqué, la MDA comporte la possibilité de voir une baisse de l'attention portée à l'inspection et à l'entretien de la conduite générale si des mesures préventives pertinentes ne sont pas adoptées. Compte tenu de ce qui précède, le CN et le CP devront faire rapport au Comité, dans les trois mois suivant la date de la présente décision, sur l'incidence qu'aurait le fait d'exiger l'exécution d'un essai de freins nº 1 à tous les 1 600 km (1 000 mi) pour les trains parcourant de longues distances.

4. Le CP et le CN devront déposer, dans les 30 jours suivant la date de la présente décision, un rapport sur les points d'inspection, ainsi que les voies et les ateliers de réparation de leur réseau respectif où un essai sur wagon pris isolément conforme à la règle 3 de l'A.A.C.F. sur la révision intermédiaire du frein est exécuté, et indiquer les conséquences, s'il en est, que l'adoption de la règle nº 3 de l'A.A.C.F. dans sa version révisée aura pour le nombre annuel moyen d'essais de freins sur voie de réparation ou sur wagon pris isolément auxquels les wagons de marchandises sont soumis.

5. Le CN et le CP devront collaborer avec les fabricants de freins à air et(ou) d'autres parties concernées dans un programme visant à concevoir et à développer un débitmètre de la conduite générale amélioré ou à concevoir des modifications qui pourraient être apportées au débitmètre actuel afin d'obtenir un instrument capable d'afficher un débit de 60 pi^3/min à un point uniforme sur une échelle linéaire et d'indiquer le desserrage des freins à l'arrière du train.

   Elles devront également entreprendre un programme parallèle destiné à concevoir et à élaborer un instrument fondé sur les indicateurs installés à l'arrière d'un train actuellement disponibles, qui

3. The frequency at which air brake tests are performed is an important factor in ensuring safe operation of trains. As previously stated the AFM system of testing provides for the possibility of less attention to brake pipe inspection and maintenance if appropriate safeguards are not put in place. In view of this Canadian Pacific Limited and Canadian National Railways shall report to the Committee within 3 months from the date of this Decision on the implications of requiring performance of a number 1 test on trains operated over the long distances at intervals of not more than 1000 miles.

4. Canadian Pacific Limited and Canadian National Railways shall report within 30 days of the date of this Decision on the inspection points, repair tracks and shops on their respective systems where single car testing, in accordance with AAR Rule 3 (IDT&S), is performed and indicate what changes, if any, the adoption of revised AAR Rule No. 3 will have on the average number of times per year freight cars receive a repair track air brake test or single car test.

5. Canadian Pacific Limited and Canadian National Railways shall work with the air brake manufacturers and/or other appropriate party in a program to design and develop an improved brake pipe flow indicator or devise modifications to the existing brake pipe flow indicator which will result in an instrument capable of displaying 60 cfm flow at a standard point on a linear scale and of indicating brake release at the rear of the train.

   A parallel program shall be carried out to design and develop an instrument based on commercially available end-of-train indicators for use in locomotives which will display brake pipe pressure at

sera installé dans les locomotives et qui indiquera la pression de la conduite générale à l'arrière du train ainsi que la variation de la conduite générale.

L'élaboration de ces instruments devra se faire en un an et des rapports trimestriels sur l'avancement du projet devront être déposés auprès du Comité des transports par chemin de fer.

6. Entre-temps, les compagnies ferroviaires pourront appliquer la MDA au moyen des débitmètres actuels, sous réserve des règles suivantes:

    a) les débitmètres devront être enlevés après 24 mois d'utilisation aux fins de nettoyage et d'entretien, ou lorsqu'ils sont réputés défectueux. La date du dernier remplacement devra être inscrite sur une carte affichée dans la cabine de la locomotive;

    b) les débitmètres devront être recalibrés tous les 90 jours d'utilisation ou plus fréquemment si une défectuosité l'exige. La date du dernier calibrage devra être inscrite sur une carte affichée dans la cabine de la locomotive;

7. Le personnel du Comité des transports par chemin de fer rédigera, d'ici le 31 décembre 1984, un règlement général sur l'inspection et les essais des systèmes de freinage au moyen de la méthode du débit d'air.

the rear of the train as well as brake pipe gradient.

Target for development of such devices will be one year, with quarterly progress reports to be made to the Railway Transport Committee.

6. In the interim period, railways shall be permitted to use AFM utilizing the existing brake pipe flow indicators, subject to the following rules:

    a) Brake pipe flow indicators shall be changed out after each 24 month period of use for cleaning and maintenance or when reported defective. The last change-out date shall be displayed on a card in the locomotive cab.

    b) Brake pipe flow indicators shall be calibrated after each 90 day period of use or more frequently if required by defect. The last calibration date shall be displayed on a card in the locomotive cab.

7. The staff of the Railway Transport Committee will prepare, before December 31, 1984, general regulations for the inspection and testing of train air brake systems using the Air Flow Method.

Étude sur l'incidence au Canada de la déréglementation ferroviaire aux États-Unis.

Effectuée à la demande du ministre des Transports en vertu de l'article 48 de la Loi nationale sur les transports.

Répertorié: La déréglementation ferroviaire aux États-Unis

Comité des transports par chemin de fer: Y. Dubé, J.G. Drainville et J.M. McDonough.

Date du rapport final: décembre 1984.

Dossier nº: 50264

Transport par chemin de fer - Déréglementation ferroviaire aux Etats-Unis - Effets: modifications des relations tarifaires établies en matière de transport ferroviaire international de marchandises - Enquête en vertu de l'article 48 de la Loi nationale sur les transports - *Audience publique - Application de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports.*

En octobre 1980, les États-Unis adoptaient la Staggers Rail Act of 1980 *qui modifait complètement la réglementation des taux de transport ferroviaire américain. Cette refonte a produit un déséquilibre des systèmes juridiques entre le Canada et les États-Unis et a rompu l'harmonie tarifaire qui règnait depuis 1888. De telles mesures ont affecté économiquement les chemins de fer canadiens ainsi que certaines entreprises au Canada dont les marchandises sont transportées par chemin de fer entre les deux pays.*

Le ministre des Transports a donc sommé la Commission canadienne des transports (ci-apres C.C.T.) de mener une enquête en vue de déterminer les conséquences de la déréglementation de l'industrie ferroviaire américaine pour le Canada et d'établir les diverses modifications législatives qui s'avèrent nécessaires pour parer à cette situation. Vu l'importance nationale des sujets soulevés, le Comité des transports par chemin de fer a décidé de tenir une audience publique et a nommé un panel de trois membres pour y siéger.

Inquiry Into Effects in Canada of United States Rail Deregulation.

Pursuant to a Request by the Minister of Transport under Section 48, National Transportation Act.

Indexed as: United States Rail Deregulation.

Railway Transport Committee: Y. Dubé, J.G. Drainville and J.M. McDonough.

Date of Report: December 1984.

File No.: 50264

Railway Transport - United States rail deregulation - Effects on traditional rate relationships concerning international rail freight - Inquiry under section 48 of the National Transportation Act *- Public hearing - Application of section 23 of the* National Transportation Act.

In October 1980, the United States enacted the Staggers Railway Act of 1980 *which fundamentally altered regulation of American railway freight rates. These regulatory changes have rendered incongruous previously compatible legal systems between Canada and the United States and disrupted the harmony of the rail regulatory systems which date back as far as 1888. Such drastic measures affected railways in Canada as well as Canadian-domiciled businesses which trade in goods carried by rail between the two countries.*

Consequently, the Minister of Transport requested that the Canadian Transport Commission (hereinafter C.T.C.) undertake an investigation to determine the known effects and implications for Canada of United States railway deregulation and establish the required statutory amendments to maintain harmony with the United States. In the light of the national importance of the issues raised, the Railway Transport Committee (hereinafter R.T.C.) decided to hold a public hearing and appointed a three-member hearing Panel.

Décision: *Suite à une analyse détaillée de la législation pertinente et des divers témoignages présentés par chaque participant, le panel a énuméré dans son rapport final certaines constatations et a énoncé les recommandations législatives appropriées relativement aux questions de tarification ferroviaire et matières connexes dont voici les principales conclusions:*

1- La Staggers Rail Act of 1980 *a modifié les relations tarifaires établies en matière de transport ferroviaire international de marchandises.*

2- Dans la mesure où la conjoncture américaine le dicte, il y a lieu de permettre les contrats confidentiels sur la portion canadienne du trafic ferroviaire entre le Canada et les Etats-Unis. Le panel a recommandé la modification des articles 269, 275, 289, 380 et 381 de la Loi sur les chemins de fer *et la rédaction de règlements adéquats afin de maintenir l'harmonie avec le système américain. Toutefois les chemins de fer canadiens ne devraient pas être au courant des contrats les uns des autres. Il sera donc nécessaire de modifier l'article 279 pour interdire aux compagnies ferroviaires de convenir de taux régis par des contrats confidentiels.*

En outre, lesdits contrats devraient être déposés auprès de la C.C.T. qui devrait en publier les sommaires. La Loi *devrait donc être modifiée en conséquence et des règlements établis quant aux renseignements devant apparaître aux sommaires.*

3- Les chemins de fer canadiens devraient pouvoir continuer d'annuler les parcours tarifaires en trafic international, mais non sans la possibilité de recours, pour les expéditeurs, en vertu de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports. *À cet égard, aucun changement législatif s'avère nécessaire; la loi y pourvoit actuellement.*

4- Les chemins de fer canadiens devraient pouvoir surtaxer les parcours tarifaires en trafic international mais non sans la possibilité de recours, pour les expéditeurs, en vertu de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports. *Le panel a recommandé une modification aux articles 286 et*

Decision: *Further to a detailed analysis of the relevant railway legislation and the evidence presented by each participant, the Panel enumerated in its final Report certain findings and indicated the relevant legislative changes with respect to the railway pricing and related issues which are as follows:*

1- The Staggers Rail Act of 1980 *has affected traditional rate relationships concerning international rail freight.*

2- Insofar as circumstances in the U.S. dictate, confidential contracts should be permitted on the Canadian portion of the movement of rail freight traffic between Canada and the United States. The Panel recommended the amendment of sections 269, 275, 289, 380 and 381 of the Railway Act and relevant regulations necessary to maintain harmony with the U.S. system. However, the Canadian railways should not be privy to each other's contracts. It is therefore necessary that section 279 be amended to prevent railway agreement on confidential contract rates.

In addition, these confidential contracts should be filed with the C.T.C., but the C.T.C. should publish summaries of the said contracts. This would require the appropriate statutory amendment and the issuance of regulations concerning the type of information to be included in these summaries.

3- The Canadian railways should be allowed to continue to cancel tariff routings for international traffic, but not without shipper recourse to section 23 of the National Transportation Act. *There is no need for change, this finding being consistent with current legislation.*

4- The Canadian railways should be allowed to surcharge tariff routings for international traffic, but not without shipper recourse to section 23 of the National Transportation Act. *The Panel recommended that sections 286 and 287 of the* Railway Act *be amended to permit surcharging, but*

287 de la Loi sur les chemins de fer *afin de permettre lesdites surtaxes qui devraient être assujetties au droit d'appel prévu à l'article 23 de la* Loi nationale sur les transports.

5- *L'article 23 de la* Loi nationale sur les transports *devrait continuer de s'appliquer dans tous les cas prévus par les taux publiés, et on devrait songer à maintenir ledit article avec dispositions convenables de divulgation, peut-être par voie de réglementation quant aux problèmes relatifs aux contrats confidentiels. Le panel a donc conseillé les modifications nécessaires à la* Loi sur les chemins de fer *et à la* Loi nationale sur les transports.

6- *Le trafic États-Unis à États-Unis via le Canada ne devrait plus être soumis à la réglementation tarifaire en vertu de la* Loi sur les chemins de fer. *Il serait donc essentiel de modifier l'article 287 de ladite* loi.

7- *Les chemins de fer et les expéditeurs devraient pouvoir convenir de limiter la responsabilité sans avoir besoin d'approbation, mais les accords devraient être deposés auprès de la C.C.T. Afin de permettre la limitation de la responsabilité, l'article 294 de la* Loi sur les chemins de fer *devrait être modifié en conséquence.*

that surcharging be subject to appeal under section 23 of the National Transportation Act.

5- *Section 23 of the* National Transportation Act *should continue to apply in all situations covered by published rates, and consideration should be given to maintaining section 23 with adequate discovery provisions, perhaps by regulations, to cover possible problem areas in confidential contracting. The Panel therefore advised that the* Railway Act *and the* National Transportation Act *be amended as required.*

6- *U.S. to U.S. via Canada traffic should no longer be subject to tariff regulation under the* Railway Act. *It is therefore necessary that section 287 of the said* Act *be amended.*

7- *Where railways and shippers agree to limit liability, they should not require approval to do so, but such agreements should be filed with the C.T.C. The Panel recommended that section 294 of the* Railway Act *be amended to allow liability limitation.*

N.D.L.R.

Le résumé des témoignages, l'appendice D, n'est pas publié avec la présente décision. Il est disponible au bureau de la Commission canadienne des transports à Hull (Québec).

Editor's Note

Appendix D, a summary of the written and oral evidence presented by each participant, is available at the Canadian Transport Commission offices in Hull, Québec.

Jurisprudence citée

Canadian Pacific Ry. Co. c. Parent, [1917] A.C. 195; 33 D.L.R. 12; 20 C.R.C. 141.
Consolidated Gas c. Canadian Pacific Ry. co. (1920), 26 C.R.C. 11.
General Increase in Freight Rates, (Re) 1948 (1950) 64 C.R.T.C. 139, conf. (1948) 62 C.R.T.C. 1.
General Traffic Service Co. c. C.P.R., 22 C.R.C. 372.
Grand Trunk Railway c. British American Oil Company, (1911) 43 R.C.S. 311; 11 C.R.C. 118.
Grand Trunk Railway c. Robinson, [1915] A.C. 740; (1916) 19 C.R.C. 37.
Lyons Fuel & Supply Co. c. Algoma Central & Hudson Bay Ry. Co. (1917), 23 C.R.C. 146.

Cases referred to

Canadian Pacific Ry. Co. v. Parent, [1917] A.C. 195; 33 D.L.R. 12; 20 C.R.C. 141.
Consolidatd Gas v. Canadian Pacific Ry. Co. (1920), 26 C.R.C. 11.
General Increase in Freight Rates, (Re) 1948 (1950) 64 C.R.T.C. 139, aff'd (1948) 62 C.R.T.C. 1.
General Traffic Service Co. v. C.P.R., 22 C.R.C. 372.
Grand Trunk Railway v. British American Oil Company, (1911) 43 S.C.R. 311; 11 C.R.C. 118.
Grand Trunk Railway v. Robinson, [1915] A.C. 740; (1916) 19 C.R.C. 37.
Lyons Fuel & Supply Co. v. Alzoma Central & Hudson Bay Ry. Co. (1917), 23 C.R.C. 146.

The Sydenham Glass Company Case (1904), 29 C.R.C. 402.

Décisions et ordonnances citées

Décision du Comité de révision, datée du 21 novembre 1984.
Décision du Comité des transports par chemin de fer, datée du 24 janvier 1984.
Décret du Conseil C.P. 6033, daté du 29 décembre 1948.
Décret du Conseil C.P. 1959-57, daté du 13 mai 1959.
Ordonnance du C.T.C.F. nº R-13001, datée du 29 octobre 1971.

Loi citées

Elkins Act de 1903, 32 Stat. 847.
Interstate Commerce Act de 1887, 24 Stat. 379.
Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 269(4), 275, 275(1), 279, 286, 286(1), 287, 289, 289(1), 294, 380, 380(1), 381, 395.
Loi nationale sur les transports, S.C. 1966-1967, chap. 69.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 23, 45, 48.
Loi sur le National-Canadien et le Pacifique-Canadien, S.C. 1932-1933, chap. 33.
Loi sur la réduction des taux de transport de marchandises, S.C. 1959, chap. 27, art. 3.
Staggers Rail Act of 1980, 49 U.S.C. 10705a.

Règlements cités

Ordonnance sur l'approbation du connaissement uniforme des États-Unis, C.R.C. 1978, chap. 1227.
Ordonnance sur l'approbation des termes et conditions pour le transport des messageries et marchandises de détail, C.R.C. 1978, chap. 1206.
Règlement sur les connaissements à ordre et nominatifs, C.R.C. 1978, chap. 1218.

The Sydenham Glass Company Case (1904), 29 C.R.C. 402.

Decisions and Orders referred to

Review Committee Decision, dated November 21, 1984.
Railway Transport Committee Decision, dated January 24, 1984.
Order in Council P.C. 6033, dated December 29, 1948.
Order in Council P.C. 1959-57, dated May 13, 1959.
R.T.C. Order No. R-13001, dated October 29, 1971.

Statutes referred to

Elkins Act of 1903, 32 Stat. 847.
Interstate Commerce Act of 1887, 24 Stat. 379.
Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 269(4), 275, 275(1), 279, 286, 286(1), 287, 289, 289(1), 294, 380, 380(1), 381, 395.
National Transportation Act, S.C. 1966-1967, c. 69.
National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 23, 45, 48.
The Canadian National-Canadian Pacific Act, S.C. 1932-1933, c. 33.
Freight Rates Reduction Act, S.C. 1959, c. 27, s. 3.
Staggers Rail Act of 1980, 49 U.S.C. 19705a.

Regulations referred to

United States Bill of Lading Approval Order, C.R.C. 1978, c. 1227.

Express and Non-Carload Freight Traffic Terms and Conditions Approval Order, C.R.C. 1978, c. 1206.
Order and Straight Bills of Lading Regulations, C.R.C. 1978, c. 1218.

TABLE DES MATIÈRES

		Page
Chapitre 1	INTRODUCTION	663
Chapitre 2	LE CADRE JURIDIQUE	665
Chapitre 3	QUESTIONS PERTINENTES	674
Chapitre 4	RÉSUMÉ DES TÉMOIGNAGES ET DES POSITIONS	679
Chapitre 5	CONSTATATIONS	685
Chapitre 6	RECOMMANDATIONS	694
Appendice A	CADRE DE L'ENQUÊTE	699
Appendice B	TÉMOINS ET ORGANISMES PARTICIPANTS	701
Appendice C	CONTEXTE JURIDIQUE ET HISTORIQUE	705

TABLE OF CONTENTS

		Page
Chapter 1	INTRODUCTION	663
Chapter 2	THE LEGAL FRAMEWORK	665
Chapter 3	RELEVANT ISSUES	674
Chapter 4	SUMMARY OF EVIDENCE AND POSITIONS	679
Chapter 5	FINDINGS	685
Chapter 6	RECOMMENDATIONS	694
Appendix A	TERMS OF REFERENCE	699
Appendix B	WITNESSES AND PARTICIPATING ORGANIZATIONS	701
Appendix C	LEGAL AND HISTORICAL BACKGROUND	705

RAPPORT

1. INTRODUCTION

La *Staggers Rail Act of 1980* (la loi *Staggers*), adoptée aux États-Unis en octobre 1980, modifiait radicalement la réglementation des chemins de fer aux États-Unis. Inévitablement, ces changements de réglementation se répercutent sur les chemins de fer canadiens étant donné que ceux-ci échangent du trafic avec les transporteurs américains ou sont en concurrence avec eux. À leur tour, les entreprises domiciliées au Canada qui font le commerce de marchandises transportées par chemin de fer entre les deux pays sont également touchées par ces changements.

Préoccupé par les retombées de la loi *Staggers*, le ministre des Transports de l'époque demandait à la Commission canadienne des transports (C.C.T.) qu'elle instruise une enquête

REPORT

1. INTRODUCTION

The *Staggers Rail Act of 1980*, (*Staggers*) enacted in the U.S. in October 1980, radically altered regulation of railways in the United States. Inevitably, these regulatory changes affect railways in Canada inasmuch as the railways exchange traffic with American carriers, or compete with them. In turn, Canadian-domiciled businesses which trade in goods carried by rail between the two countries are also affected.

Concerned by the implications of *Staggers*, the then Minister of Transport requested that, pursuant to section 48 of the *National Transportation Act* (N.T.A.), the Canadian Transport

en vertu de l'article 48 de la *Loi nationale sur les transports* (L.N.T.) et fasse rapport sur ce problème. Le Cadre de l'enquête convenu le 20 juillet 1983 est reproduit à l'appendice A du présent rapport. Le 12 août 1983, MM. J.T. Russell et R.E. Graham, membres du personnel de la C.C.T., furent chargés en vertu de l'article 81 de la L.N.T. d'instruire une enquête et de faire rapport au Comité des transports par chemin de fer (C.T.C.F.). Un rapport préliminaire des enquêteurs fut rendu public en avril 1984 pour commentaires. En conclusion, les enquêteurs déclaraient: "(...) à la lumière des faits qui nous ont été présentés jusqu'à maintenant, nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire ou même opportun de modifier la législation canadienne sur les transports. Tant que de nouveaux éléments de preuve importants ne seront pas présentés publiquement, il n'y a pas lieu de recommander que la loi soit modifiée."

Commission (C.T.C.) inquire into and report on the problem. The Terms of Reference were agreed to on July 20, 1983. (Appendix A to this report.) Messrs. J.T. Russell and R.E. Graham, members of C.T.C. staff, were then appointed under section 81 of the N.T.A., effective August 1983, to inquire into and report to the Railway Transport Committee (R.T.C.). A preliminary report by the inquiry officers was released to the public for comment in April 1984. In concluding, the inquiry officers stated that "We are not persuaded on the basis of evidence currently available that changes in Canadian transportation law are necessary or desirable. New and substantial evidence would have to be brought to public view for us to recommend such changes".

Un certain nombre de parties intéressées, dont le ministre des Transports, ont fait connaître leurs réactions au rapport du personnel, et d'autres parties furent invitées à donner leurs commentaires. Tenant compte de l'importance nationale des questions soulevées, des renseignements et des éléments de preuve reçus des chemins de fer et des autres intervenants et de la recommandation du Ministre, le C.T.C.F. décida alors de tenir une audience publique. Le C.T.C.F. jugeait également nécessaire de publier le rapport final du personnel définissant les questions d'intérêt. Ce rapport fut publié le 27 août 1984. Le C.T.C.F. nomma un panel d'audience de trois membres, présidé par M. Yves Dubé, commissaire et vice-président à la Recherche, et comprenant en outre M. J.M. McDonough, commissaire principal pour l'Ouest ainsi que M. J.G. Drainville, commissaire et président du Comité des transports par véhicule à moteur. Tous trois sont membres du Comité des transports par chemin de fer.

A number of parties, including the Minister of Transport, responded to the staff report, and the opinions of others were sought. In light of the national importance of the issues raised, the representations and evidence received from the railways and other parties, and the recommendation of the Minister, the R.T.C. decided that a public hearing should be held. It also decided that the final staff report, outlining issues of concern should be released. This was done August 27, 1984. The Committee appointed a three-member hearing Panel chaired by Commissioner Yves Dubé, Vice-President, Research, with, as members, Commissioner J.M. McDonough, Senior Western Commissioner and Commissioner J.G. Drainville, Chairman of the Motor Vehicle Transport Committee. All are members of the Railway Transport Committee.

Le 8 août 1984, avis était donné de la tenue de l'audience publique. Le panel a siégé à Montréal, à Halifax, à Toronto, à Calgary et à Vancouver, du 24 septembre 1984 au 11 octobre 1984, et une séance fut convoquée à Hull le 23 octobre 1984 pour entendre les plaidoyers finals. Le panel recueillit près de 1 800 pages de témoignages et de plaidoyers et reçut en preuve 43 documents, dont certains très longs. En outre, un certain nombre de documents statistiques confidentiels, demandés par le panel au cours de l'audience, furent déposés.

Notice of the hearing was given on August 8, 1984. Sittings were held in Montreal, Halifax, Toronto, Calgary and Vancouver, beginning September 24 and ending October 11, 1984, and a sitting was convened in Hull October 23, 1984 to hear final argument. Nearly 1,800 transcript pages of evidence and argument were heard, and 43 exhibits, some lengthy, were introduced into evidence. In addition, a number of confidential submissions of statistical data, requested by the Panel during the hearing, were filed.

À chaque séance de l'audience, il fut déclaré que, bien que ces audiences publiques s'inscriraient dans le même Cadre d'enquête que l'enquête en vertu de l'article 81, leur but était d'examiner les questions d'un oeil neuf. Les audiences se voulaient très ouvertes, de manière à recevoir le plus possible de renseignements pertinents. Par conséquent, le panel a reçu des renseignements qui, à l'examen, n'ont pas été jugés pertinents.

Depuis l'audience publique, les divers témoignages ont été colligés dans un document et une recherche a été effectuée sur le développement de la législation en matière ferroviaire au Canada et aux États-Unis. Dans l'intérêt de la concision, le rapport n'utilise ces documents qu'à titre illustratif. Les appendices C et D reproduisent ces documents; la transcription des témoignages et les documents déposés sont disponibles aux fins d'examen par le public au bureau de la Commission à Hull*. Voici donc un compte rendu concis du contexte des différences de réglementation entre les États-Unis et le Canada, les positions des diverses parties sur les questions d'intérêt et les constatations et recommandations du panel sur les conséquences et les effets connus de la déréglementation de l'industrie ferroviaire américaine pour le Canada.

Cet exercice important et fort utile n'a été possible qu'avec la grande collaboration de toutes les parties intéressées. Les noms et affiliations des personnes ayant comparu ainsi que des organismes ayant présenté des mémoires mais pour le compte desquels aucun témoin n'a comparu figurent à l'appendice B du présent rapport.

2. LE CADRE JURIDIQUE

L'existence de la réglementation économique, dans ses modalités et sa conception, dépend de la nature de la législation qui la sous-tend. Le présent chapitre expose le cadre juridique de la réglementation des taux de transport ferroviaire en question. L'appendice C explique le contexte historique de ce cadre juridique.

---

*L'appendice C est joint à la présente décision.

L'appendice D est disponible au bureau de la Commission canadienne des transports à Hull (Québec).

At each sitting of the hearing, it was stated that while these public hearings would be framed by the same Terms of Reference as the section 81 investigation, it was intended to take a fresh look at the issues. The hearings would be very open, so that as much pertinent information as possible could be received. Consequently, the Panel entertained representations and information which, on consideration, were found not pertinent.

Since the public hearing, the evidence has been reviewed in conjunction with further research into the historical and legal background of U.S. and Canadian railway law. In the interest of cogency, only illustrative use of this material is made in this report, but Appendices C and D contain a more complete summary, and the transcripts and exhibits are filed and available for public inspection at the Commission offices in Hull.* The following is a concise account of the context of U.S.-Canada regulatory differences, the positions of various parties on the issues and the Panel's findings and recommendations on the known effects and implications for Canada of U.S. railway deregulation.

This important and valuable exercise was only possible through the extensive cooperation of all interested parties. The names and affiliations of persons appearing and organizations that provided written submissions, but for whom witnesses did not appear, are listed in Appendix B.

2. THE LEGAL FRAMEWORK

The existence of economic regulation, its manner and design, is dependent upon the nature of the legislation underpinning such regulation. This chapter sets out the legal framework for the railway rate regulation in question. Appendix C provides the historical background to this legal framework.

---

*Appendix C is attached to this Report.

Appendix D is available at the Canadian Transport Commission offices in Hull, Québec.

La déréglementation ferroviaire américaine a déséquilibré des systèmes juridiques jusque-là compatibles. Cette incompatibilité juridique et commerciale a préoccupé les transporteurs et les expéditeurs. Le régime américain relativement récent met davantage l'accent sur la concurrence intramodale, sur les exemptions de la réglementation et sur les contrats confidentiels. Cela vient en conflit avec la politique canadienne de concurrence intermodale et de transparence des taux, telle qu'elle se reflète dans la réglementation. Les articles et paragraphes de la *Loi sur les chemins de fer* devenus incompatibles comprennent les suivants:

- le paragraphe 269(4), qui stipule que la compagnie doit imposer les taxes spécifiées dans le tarif déposé;
- l'article 275, qui stipule que tout tarif de marchandises doit être déposé et publié;
- l'article 289, qui assujettit les tarifs communs aux mêmes dispositions concernant le dépôt et la publication que les tarifs locaux;
- l'article 286, qui exige un tarif commun pour un mouvement international au départ du Canada;
- l'article 287, qui exige un tarif commun pour un mouvement international au départ des États-Unis;
- l'article 279, qui permet la tarification collective;
- l'article 294, qui, entre autres, envisage la restriction ou la limitation de responsabilité;
- l'article 380, qui déclare délictueux les rabais ou services illégaux;
- le paragraphe 381(1) qui déclare délictueuse toute dérogation aux taxes d'un tarif; et
- l'article 395 qui déclare délictueux les actes ou omissions contraires à la *loi*.

Previously compatible legal systems have been rendered incongruous by American railway deregulation. Such legal and commercial incongruity has caused concern for carriers and shippers. The relatively recent American regime reflects greater reliance on intramodal competition, exemptions from regulation, and confidential contracting. This conflicts with the Canadian regulatory policy of intermodal competition and rate transparency. The sections of the *Railway Act* made incongruous include:

- section 269(4), which provides that the company must charge the tolls specified in the filed tariff;
- section 275, which provides that every freight tariff shall be filed and published;
- section 289, which subjects joint tariffs to the same filing and publication provisions as local tariffs;
- section 286, which provides for a joint tariff on an international movement originating in Canada;
- section 287, which provides for a joint tariff on an international movement originating in the United States;
- section 279, which permits collective rate-making;
- section 294, which among other things envisages the restriction or limitation of liability;
- section 380, which provides an offense for unlawful rebates or concessions;
- section 381(1), which provides an offense for any departure from the tolls in a tariff, and
- section 395, which provides an offense for acts or omissions contrary to the *Act*.

À l'exception de l'article 279, ces dispositions sont apparues dès 1906 dans la législation ferroviaire. En effet, le langage des dispositions actuelles est à peu près le même qu'en 1906. L'article 279 est entré dans la *Loi sur les chemins de fer* à titre de disposition corrélative découlant de l'adoption de la *Loi nationale sur les transports* en 1967 de l'abrogation de la *Loi sur le National-Canadien et le Pacifique-Canadien de 1932-1933*.

These provisions, with the exception of section 279, first appeared in the railway legislation of 1906. Indeed, the language of the present provisions is substantially the same as it was in 1906. Section 279 was included in the *Railway Act* as a consequential provision arising out of the enactment of the *National Transportation Act* in 1967 and the repeal of *The Canadian National-Canadian Pacific Act of 1933*.

Transparence des taux

Le principe de la *Loi sur les chemins de fer* à l'égard des tarifs, tel qu'il ressort de l'interrelation des articles susmentionnés de la *Loi*, vise à la transparence du marché pour le transport ferroviaire, qu'il soit intérieur ou international. Les articles assurent qu'il ne puisse être pratiqué d'autres tarifs de marchandises que ceux qui sont publiés dans les tarifs mis à la disposition du grand public. Cette transparence du marché est une caractéristique fondamentale des négociations des taux ferroviaires canadiens entre les expéditeurs, les destinataires et les transporteurs, tant pour le trafic intérieur que pour le trafic international, depuis 1906. De même, aux États-Unis la *Elkins Act de 1903* instaurait la publication des tarifs, faisant ainsi de la transparence du marché la règle.

Rate Transparency

The philosophy of the *Railway Act*, evidenced by the interrelationship of the above-mentioned sections of the *Act* with respect to tariffs is to make the market-place for rail transportation, whether domestic or international, transparent. The sections ensure that the only freight rates that can be charged are those published in tariffs available to the public at large. This transparency of the market-place has been a fundamental feature of Canadian railway rate negotiations between shippers, consignees and carriers, for both domestic and international traffic, since 1906. Similarly, in the United States the *Elkins Act of 1903* established that tariffs be published, thereby making market transparency the rule.

Depuis l'adoption de la loi *Staggers* en 1980, de profonds changements ont marqué la réglementation américaine en matière ferroviaire, ayant pour résultat qu'une partie importante du transport par chemin de fer a été exemptée de l'application des règlements. Une grande partie du transport non entièrement exempté est maintenant acheminée selon des taux contractuels dont les clauses ne sont pas rendues publiques.

Since *Staggers* in 1980, profound changes in American railway regulation have resulted in exemption from regulation of a significant portion of railway transportation. Much of the traffic not totally exempt now moves under contract rates, whose terms are not publically available.

Compétence de la C.C.T. à l'égard du trafic international

Les exigences relatives au dépôt de tarifs communs pour les mouvements internationaux, y compris le trafic de transit, se trouvent dans deux articles de la *Loi sur les chemins de fer*. Le paragraphe 286(1) concerne un parcours continu partant du Canada à destination des États-Unis ainsi que le trafic de transit ayant une origine et une destination canadiennes mais passant par les États-Unis. Ce paragraphe énonce, notamment, que "les diverses compagnies", qu'elles soient canadiennes ou étrangères, "doivent dé-

C.T.C. Jurisdiction Over International Traffic

Joint tariff filing requirements on international movements, including overhead traffic, are found in two sections of the *Railway Act*. Section 286(1) concerns a continuous route originating in Canada destined for the United States, as well as overhead traffic with a Canadian origin and destination passing through the United States. The section in part states that "the several companies", whether Canadian or foreign, "shall file with the Commission a joint tariff for such continuous route". Although the

poser au bureau de la Commission un tarif commun pour ce parcours continu." Même si ce paragraphe de l'article 286 n'exige pas spécifiquement que les diverses compagnies soient d'accord sur le tarif commun, il exige que les diverses compagnies, y compris les compagnies étrangères, déposent le tarif commun. Ce dépôt suppose implicitement qu'elles sont d'accord. Puisque la compétence de la Commission canadienne des transports ne déborde pas les frontières canadiennes, les tarifs d'une compagnie étrangère y échapperaient à moins que cette compagnie ne soit partie à un accord avec un autre transporteur pour le transport des marchandises en vertu d'un tarif commun qui est ultérieurement déposé auprès de la Commission: *Grand Trunk Railway c. British American Oil Company*, (1910) 43 R.C.S. 311; 11 C.R.C. 118. En l'absence d'accord de transport en vertu d'un tarif commun, le transporteur impose souvent un tarif proportionnel pour le transport jusqu'à la frontière.

L'article 287 concerne les parcours continus des États-Unis au Canada ainsi que le trafic ayant une origine et une destination américaines mais passant par le Canada. Cet article prévoit qu'"un tarif commun pour ce parcours continu doit être régulièrement déposé au bureau de la Commission." Ici encore, il n'est pas spécifiquement question d'un accord de tarif commun. En outre, l'article ne dit rien, au contraire de l'article 286, des diverses compagnies et de leurs rôles respectifs, le cas échéant, dans le dépôt du tarif commun. En comparant les articles 286 et 287 de la *Loi sur les chemins de fer*, la Cour suprême du Canada faisait observer dans la cause *Grand Trunk Railway*, *supra*:

> (...) mais lorsqu'il s'agit de trafic partant d'un pays étranger (article 336), le langage est bien différent. Tous les mots indiquant la nécessité d'un accord spécifique entre tous les chemins de fer intéressés avant le dépôt d'un tel tarif sont omis et le simple fait requis pour donner juridiction à la Commission sur le trafic international qui échappe manifestement à sa juridiction était le dépôt régulier d'un tarif conjoint pour ce parcours continu. Il n'était pas nécessaire que la compagnie canadienne concernée ait donné son accord préalable à ce tarif conjoint en raison, je suppose, du fait que cette compagnie était déjà dans la juri-

section does not specifically require the several companies to agree upon the joint tariff, the section does require the several companies, including foreign companies, to file the joint tariff. Agreements or concurrence may be implied from such filing. Since the extent of the jurisdiction of the Canadian Transport Commission is confined to Canada, the tariffs of a foreign company would not become subject to its jurisdiction unless it enters into an agreement with another carrier to transport under a joint tariff which is subsequently filed with the Commission: *Grand Trunk Railway v. British American Oil Company*, (1910) 43 S.C.R. 311; 11 C.R.C. 118.) In the absence of an agreement to transport under a joint tariff, a proportional rate to the border is often applied by the carrier.

Section 287 concerns continuous routes, from the United States to Canada, as well as traffic between American points passing through Canada. This section states that "a joint tariff for such continuous route shall be duly filed with the Commission". Again, specific reference is not made to an agreement to enter into a joint tariff. Moreover, the section does not make reference, as does section 286, to the several companies and their respective roles, if any, in the filing of the joint tariff. In comparing sections 286 and 287 of the *Railway Act*, the Supreme Court of Canada in the *Grand Trunk Railway* case, *supra*, observed as follows:

> ... but in dealing with traffic originating in a foreign country (section 336) the language is entirely changed. All words indicating the necessity of specific agreement by all interested roads before filing such a tariff are omitted and the simple fact required to give the Board jurisdiction over an international traffic obviously not within their jurisdiction was the due filing of a joint tariff for such continuous route. Such joint tariff was not necessarily to be one agreed to beforehand by the Canadian company to be affected by it because, I assume, of the fact that such company was already within the jurisdiction of the Board ....

diction de la Commission.(...) Ce qui était essentiel, c'était d'obtenir le contrôle sur la compagnie étrangère d'origine, ce qui a été fait, selon mon interprétation de l'article en stipulant qu'elle devait déposer le tarif commun.

What was essential to get was control over the initiating foreign company and that was obtained, as I construe the section, by providing that they should file the joint tariff.

Accord sur les taux

L'application et la portée extraterritoriales des lois antitrust des États-Unis, notamment de la *Sherman Act*, sur les activités des compagnies ferroviaires dont les activités au Canada relèvent du Parlement du Canada est un problème qui est revenu sur le tapis tout au long de notre enquête. Les États-Unis peuvent porter des accusations au criminel contre des corporations étrangères pour violation des lois antitrust, y compris l'établissement des prix, chaque délit pouvant entraîner une amende maximale d'un million de dollars. En outre, les lois antitrust des États-Unis prévoient aussi des poursuites privées, les plaignants lésés pouvant se voir adjuger trois fois le montant des dommages subis. La portée de l'immunité accordée en vertu des lois antitrust, dont jouissaient auparavant les transporteurs américains, a été réduite par la loi *Staggers* et cette immunité ne s'applique plus qu'à des compagnies ferroviaires n'effectuant dans les faits qu'un certain type de mouvements interservices. L'article pertinent de la *Loi sur les chemins de fer*, qui permet aux chemins de fer relevant de la compétence du Parlement d'agir d'une manière qui peut être qualifiée de "commune", est l'article 279:

Agreement on Rates

The extraterritorial application and reach of the American anti-trust laws, in particular the *Sherman Act*, on the operations of those railway companies under the jurisdiction of the Parliament of Canada for their operations in Canada was raised as a problem throughout this Inquiry. The United States may criminally indict foreign corporations for anti-trust violations, which include price fixing, with a maximum fine of $1 million for each offense. Moreover, the U.S. anti-trust laws also provide for private enforcement actions, with the potential of treble damages being awarded to the injured plaintiffs. The scope of the anti-trust immunity previously enjoyed by American carriers was narrowed by *Staggers* to apply only to railroads who practicably participate in a particular interline movement. The relevant section of the *Railway Act* which permits the railroads under the jurisdiction of Parliament to act in a manner which may be termed "collective" is section 279:

> Les compagnies de chemin de fer doivent se communiquer les renseignements relatifs aux frais dont la communication peut être exigée en vertu de la présente *loi*; elles peuvent convenir d'instituer et percevoir des taux communs exigés en vertu et en conformité des règlements ou des ordonnances de la Commission.

> Railway companies shall exchange such information with respect to costs as may be required under this *Act* and may agree upon and charge common rates under and in accordance with regulations or orders made by the Commission.

En somme, l'article 279 renferme une disposition qui oblige les compagnies de chemin de fer à se communiquer des renseignements sur les coûts, et une disposition qui leur permet, sous réserve de la *Loi sur les chemins de fer*, de convenir d'instituer et percevoir des taux communs. La possibilité de convenir d'instituer et de percevoir des taux communs est assujettie à un pouvoir de réglementation de la Commission.

In sum, section 279 contains a mandatory provision concerning the railway companies' exchange of cost information and a permissive provision allowing railway companies subject to the *Railway Act* to agree upon and charge common rates. The ability to agree upon and charge the common rates is subject to a regulation-making power of the Commission.

Même si cela n'a pas encore été spécifiquement tranché par les tribunaux américains, il semble que puisque l'article 279 ne donne qu'une autorisation, les compagnies de chemin de fer ne peuvent l'invoquer comme défense absolue aux États-Unis en cas d'infraction à la *Sherman Act*. De même, les pouvoirs de la Commission d'établir des règlements ou des ordonnances régissant l'accord sur des taux communs ou l'imposition de taux communs en vertu de l'article 279 ne permettraient pas d'interdire absolument aux compagnies de convenir de taux communs ou d'exiger absolument des compagnies qu'elles conviennent d'instituer et de percevoir des taux communs.

Limitation de responsabilité

L'article 294 établit, entre autres, que les transporteurs ne peuvent restreindre, amoindrir ou autrement limiter leur responsabilité relativement aux transports, si ce n'est aux termes d'une ordonnance ou d'un règlement de la Commission. À l'heure actuelle, les règlements en vigueur en vertu de l'article 294 comprennent:

- *Règlement sur les connaissements à ordre et nominatifs* (ordonnance générale T-5), C.R.C., c. 1218.
- *Ordonnance sur l'approbation du connaissement uniforme des États-Unis* (ordonnance générale T-6), C.R.C., c. 1227.
- *Ordonnance sur l'approbation des termes et conditions pour le transport des messageries et marchandises de détail* (ordonnance générale T-43), C.R.C., c. 1206 tel que modifié par DORS/78-694.

En 1915, le Comité judiciaire du Conseil privé déclarait, à l'égard d'un "contrat spécial de bétail", qu'avec l'approbation du Conseil, et en conformité des exigences de dépôt, "les compagnies peuvent en pareils cas conclure un contrat pour se dégager entièrement de la responsabilité de négligence": *Grand Trunk Ry. Co. c. Robinson*, [1915] A.C. 740; (1916) 19 C.R.C. 37. L'article 294 est donc une disposition statutaire permettant aux transporteurs de se soustraire, avec l'approbation de la Commission, à leur obligation de droit commun en tant que transpor-

Although not yet specifically decided by the U.S. Courts, it appears that since section 279 is permissive, it may not afford the railway companies with absolute defence in the United States against potential *Sherman Act* violations. Also, the powers of the Commission to prepare regulations or orders with respect to the agreement and charging of common rates under section 279, would not extend to absolutely prohibiting the companies from agreeing or absolutely requiring them to agree upon and charge common rates.

Limitation of Liability

Section 294 establishes among other things that carriers may not restrict, impair or otherwise limit their liability in respect of the carriage of any traffic except as provided by order or regulation of the Commission. Presently the regulations in effect pursuant to section 294 include:

- *Order and Straight Bills of Lading Regulations*, (General Order T-5), C.R.C., c. 1218.
- *United States Bill of Lading Approval Order*, (General Order T-6), C.R.C., c. 1227.
- *Express and Non-Carload Freight Traffic Terms and Conditions Approval Order* (General Order T-43), C.R.C., c. 1206 as am. SOR/78-694.

In 1915, the Judicial Committee of the Privy Council held with respect to a "Livestock Special Contract", that upon approval of the Board, and in conformity with filing requirements, "the companies are enabled in such cases to contract for complete freedom from liability for negligence": *Grand Trunk Ry. Co. v. Robinson*, [1915] A.C. 740; (1916) 19 C.R.C. 37. Section 294 exists, therefore, as a statutory provision allowing the carriers to derogate, upon Commission approval, from their common law obligation as a common carrier, namely that a common carrier

teurs publics, à savoir qu'un transporteur public est un assureur des biens qui lui sont confiés, et responsable de leur perte ou des dommages qu'ils pourraient subir. Il semble qu'aux États-Unis, généralement, les limites de responsabilité peuvent être fixées sans approbation réglementaire préalable et qu'elles peuvent demeurer confidentielles comme d'autres conditions et termes contractuels.

is an insurer of goods entrusted to it, liable for their loss or injury. In the U.S., generally, it would appear that American liability limitation may be made without prior regulatory approval and kept confidential as are other terms and conditions of contracts.

Rabais

Avant les modifications de 1967 à la législation sur les transports au Canada, la *Loi sur les chemins de fer* exigeait non seulement la transparence des taux comme aujourd'hui, mais encore que le trafic fasse l'objet de tarifs égaux lorsque les circonstances et les conditions du transport sont sensiblement identiques. En outre, il ne pouvait y avoir de traitement de faveur injuste entre localités différentes. Après 1967, en vertu de la *Loi nationale sur les transports*, l'organisme de réglementation voyait son rôle de tribunal chargé d'établir la tarification changé en celui d'un organisme chargé d'assurer que les effets de tout taux établi par les transporteurs n'étaient pas contraires à l'intérêt public. Cependant, les exigences de transparence des taux demeuraient inchangées. Les articles 380 et 381 de la *Loi sur les chemins de fer* ont pour objet d'assurer que les taux de marchandises ferroviaires publiés dans les tarifs déposés au bureau de la C.C.T. sont les taux effectivement applicables au trafic. Contrairement, le trafic américain peut circuler en vertu de contrats pouvant comprendre des rabais non divulgués. L'article 380 est une disposition plus large que l'article 381 et pourrait faire état de nombreuses façons dont on pourrait contourner un taux publié. Cela ressort de l'utilisation des mots "par tout moyen ou artifice". En outre, l'article 380 s'applique non seulement au transporteur mais également à l'expéditeur ou au destinataire des marchandises. L'article 381 s'applique au transporteur seulement et il vise spécifiquement à assurer la transparence des taux au Canada. Cependant, même s'il vise également à faire en sorte qu'il n'y ait pas de transport à un taux inférieur à celui qui est indiqué dans les tarifs, l'article 380 a aussi pour objet d'interdire le recours aux rabais ou aux remises comme moyen de réduire les prix de transport. Par conséquent, les préoccupations qui ont été exprimées au cours de l'enquête à l'égard des contrats confidentiels étaient que si

Rebates

Prior to the 1967 amendments to the transportation laws of Canada, the *Railway Act* not only required rate transparency as it does today but also required that traffic should move under equal rates where the traffic was moving under substantially similar circumstances and conditions. In addition, there could be no unjust discrimination between different localities. After 1967, the *National Transportation Act* changed the role of the regulatory body from that of a rate-fixing tribunal to that of a body which ensured that the effect of any rate established by the carriers did not prejudicially affect the public interest. However, the rate transparency requirements continued unchanged. Sections 380 and 381 of the *Railway Act* exist to ensure that railway freight rates published in tariffs on file with the C.T.C., are the rates under which traffic actually moves. In contrast, U.S. traffic may move under confidential contracts which may provide undisclosed rebates. Section 380 is a broader provision than section 381 and could capture the many ways in which a published tariff rate could be circumvented. This becomes apparent from the use of the words "by any device whatever". In addition, section 380 would apply to not only the carrier but also the shipper or consignee of the goods. Section 381 applies only to the carrier and is specifically phrased to ensure that rate transparency exists in Canada. Section 380, however, although also intended to make certain that there is not transportation at a lesser rate than that named in the tariffs, is also designed to ensure that no rebates or concessions be used as a method by which transportation prices are reduced. Accordingly, concerns expressed during the Inquiry with respect to confidential contracting were that if such contracts contain a rebate or a concession resulting in a rate less than the rate named in the tariff, an offense may be committed (sections 380, 381). In addition, a confidential contract could violate section 395 of the *Railway Act* if a carrier did not

ces contrats renferment un rabais ou une remise équivalant à un taux inférieur au taux cité dans le tarif déposé, il y a peut-être infraction (articles 380, 381). En outre, un contrat confidentiel pourrait violer l'article 395 de la *Loi sur les chemins de fer* si un transporteur ne déposait pas le taux et les conditions de transport convenus dans le contrat de transport entre les parties.

Dans le cas où un transporteur américain accorderait un rabais à un expéditeur canadien lorsqu'il y a un tarif commun international en vigueur, on peut se demander quelle est la responsabilité de l'expéditeur canadien et du transporteur américain. Relativement à l'expéditeur canadien, il serait possible qu'il y ait infraction, puisque le seul taux légal au Canada est dans le tarif déposé. Cela s'appliquerait même si le rabais était structuré pour s'appliquer seulement à la portion américaine du tarif direct: *General Traffic Service Co. c. C.P.R.*, 22 C.R.C. 372, par la Commission des chemins de fer du Canada. Relativement au transporteur étranger, il se poserait tout de suite des questions au sujet de l'application extraterritoriale de la loi canadienne si la Commission exerçait sa compétence sur une conduite ayant eu lieu en partie aux États-Unis. À cet égard, l'arrêt relatif à la Grand Trunk Railway dont il a été question plus haut force à conclure que lorsqu'il y a un tarif commun international auquel le transporteur américain est intervenu et que ce transporteur paye un rabais à un expéditeur canadien, ramenant les frais de transport en deçà du montant ou du taux indiqué dans le tarif déposé, le transporteur américain pourrait être poursuivi en vertu de la loi canadienne. Pour reprendre les mots de la Cour suprême du Canada, dans l'arrêt relatif à la Grand Trunk Railway, le juge Davies déclare:

> Ce qui était essentiel, c'était d'obtenir le contrôle sur la compagnie étrangère d'origine, ce qui a été fait, selon mon interprétation de l'article (336) (désormais l'article 287) en stipulant qu'elle devait déposer le tarif commun. C'est évidemment la compagnie d'où est parti le trafic qui doit en premier déposer le tarif proposé et, cela étant fait et la juridiction étant ainsi établie, la Commission pouvait alors, n'importe quand, sur l'instance de la compagnie canadienne

file the rate, terms and conditions of transportation reflective of the contract of carriage between the parties.

In the context of a U.S. carrier providing a rebate to a Canadian shipper where there is an international joint tariff in effect, questions arise as to the liability of the Canadian shipper as well as the U.S. carrier for such action. With respect to the Canadian shipper, potential violations could occur since the only legal rate in Canada is in the filed tariff. This would apply even if the rebate is structured to apply only to the American portion of the through fare: (*General Traffic Service Co. v. C.P.R.*, 22 C.R.C. 372 per Board of Railway Commissioners. With respect to the foreign carrier, immediate questions of the extraterritorial application of Canadian law arise if the Commission were to exert jurisdiction over conduct occurring in part in the U.S. In this regard, the Grand Trunk Railway decision referred to above compels the view that, where there is an international joint tariff in effect to which an American carrier has become a party and that carrier pays a rebate to a Canadian shipper, thereby reducing the transportation charge below that amount or below that rate as found in the filed tariff, the U.S. carrier could be liable under Canadian law. In the words of the Supreme Court of Canada in the Grand Trunk Railway decision, Mr. Justice Davies states:

> What was essential to get was control over the initiating foreign company and that was obtained, as I construe the section (336) (now section 287) by providing that they should file the joint tariff. It was obviously the company initiating the traffic that should in the first instance file the proposed tariff and that being done and jurisdiction so gained then the Board could at any time at the instance of the Canadian company or anyone else interested, either allow or

ou de n'importe quel autre intéressé, soit permettre, soit refuser le tarif proposé, voire le remplacer. (11 C.R.C., 118 à 124)

Dès que la Commission a acquis la compétence, cette compétence doit s'étendre non seulement aux dispositions touchant les questions spécifiques de tarif, mais également aux articles qui obligent à les appliquer. Bien que cette citation s'applique au contenu de l'actuel article 287, le raisonnement s'appliquerait certes également à l'article 286, qui porte que plusieurs compagnies doivent déposer le tarif international commun. Les compagnies étrangères y sont spécifiquement mentionnées.

Surtaxes

Tout au long de l'audience, il a été question de la possibilité pour les transporteurs américains, en conformité avec la loi américaine, de surtaxer des taux communs. L'article 217 de la *Staggers Rail Act*, codifié comme 49 U.S.C. 10705a, visait à permettre aux transporteurs sur lignes à faible densité d'imposer une surtaxe sur un taux commun, surtaxe qui leur reviendrait en exclusivité. Le pouvoir général d'imposer des surtaxes a été aboli le 30 septembre 1984. Toutefois, les surtaxes appliquées avant cette date demeurent en vigueur. Actuellement, les compagnies ferroviaires qui tirent des "recettes adéquates" (déterminées en vertu de la *Loi*) peuvent demander des surtaxes sur toute ligne où moins d'un million de tonnes-milles brutes de trafic par mille a été transporté. Une compagnie qui ne gagnerait pas de "recettes adéquates" peut imposer des surtaxes sur toute ligne où moins de trois millions de tonnes-milles brutes de trafic par mille ont été transportés. En somme, les surtaxes positives ne s'appliquent qu'aux lignes où la densité du trafic est faible.

Pour un mouvement international au départ du Canada, l'article 286 de la *Loi sur les chemins de fer* oblige les diverses compagnies ferroviaires, canadiennes ou étrangères, à déposer un tarif commun auprès de la Commission. Dans la cause *Grand Trunk*, il a été décrété que l'exigence de dépôt était imposée "probablement afin que l'accord de tous soit établi du fait de leur participation au dépôt (...)". La Commission a décrété récemment qu'une tentative d'imposer unilatéralement une surtaxe à l'égard d'un mouvement commun signifierait que ce mouvement

disallow the tariff proposed or possibly supersede it: 11 C.R.C. 118 at 124.

Once the Commission has acquired jurisdiction, that jurisdiction should extend not only to those provisions regarding specific tariff matters, but to those sections compelling the enforcement thereof. Although this reference is to what is now section 287 the reasoning would certainly apply to section 286 since that section states that the several companies shall file the joint international tariff. Foreign companies are specifically referred to therein.

Surcharges

Throughout the hearing, mention was made of the ability of American carriers, consistent with American law, to effect joint rate surcharges. Section 217 of the *Staggers Rail Act*, codified at 49 U.S.C. 10705a, was enacted to entitle low division carriers to impose a surcharge on a joint rate, a surcharge which accrued to them alone. The general authority to surcharge expired on September 30, 1984, but surcharges imposed prior to the expiration remain in effect. Presently, a railroad earning "adequate revenues" (as determined under the *Act*), may surcharge any of its lines that carried less than one million gross ton miles of traffic per mile. A railway which is not "revenue adequate", may surcharge any of its lines that carried less than three million gross ton miles of traffic per mile. In summary, positive surcharging applies only to low density lines.

On an international movement originating in Canada, section 286 of the *Railway Act* requires that the several railway companies, whether Canadian or foreign, shall file a joint tariff with the Commission. In the *Grand Trunk* case, it was stated that the filing requirement was imposed "probably in order that concurrence of all may be evidenced by their participation in the act of filing ...". The Commission has recently held that an attempt to unilaterally impose a surcharge on such a joint movement would mean that it would be subject to not one

serait sujet non pas à un seul tarif commun, mais plutôt à un tarif commun plus un tarif surtaxé: *Delaware and Hudson Railway Company c. CP and CN*, décision du Comité de révision de la C.C.T. en date du 21 novembre 1984 confirmant la décision du C.T.C.F. en date du 24 janvier 1984. La poursuite était une plainte en vertu de l'article 45 de la *Loi nationale sur les transports*, qui définit le pouvoir de la Commission de déterminer, entre autres choses, si un acte est contraire ou à l'encontre de la *Loi sur les chemins de fer*. Une surtaxe imposée unilatéralement a été jugée contraire au paragraphe 286(1) de la *Loi sur les chemins de fer*.

Pour un mouvement international au départ des États-Unis, l'article 287 de la *Loi sur les chemins de fer* dit qu'"un tarif commun pour ce parcours continu doit être régulièrement déposé au bureau de la Commission." Comme on l'a vu plus haut, un mouvement international "vers le nord" n'est du ressort de la Commission que si c'est la compagnie étrangère d'origine qui dépose le tarif commun: il a été établi dans la cause *Grand Trunk* que l'accord du transporteur canadien pour le taux commun régulièrement déposé n'est pas une exigence stricte. Cependant, au moment de cette décision, voire jusqu'en 1967, la Commission avait le pouvoir de déterminer et de prescrire les tarifs légaux de taxes perçues par les chemins de fer relevant de sa compétence.

Compte tenu du pouvoir de la Commission de faire appliquer les dispositions de la *Loi*, une surtaxe imposée unilatéralement sur la portion canadienne d'un tarif commun d'origine américaine serait contraire à l'interprétation de l'article 287. Si le transporteur américain dépose le tarif commun dont il est question à l'article 287, les taxes à cet égard deviennent le taux légal pour le mouvement. Conformément aux paragraphes 269(4), 275(1) et 289(1), les transporteurs canadiens sont alors tenus de percevoir le taux déposé et en vigueur auprès de la Commission. Lorsque ce taux légal a des effets nuisibles pour les transporteurs (et les expéditeurs) canadiens, la *Loi sur les chemins de fer* et la *Loi nationale sur les transports* offrent des mécanismes de contestation.

3. QUESTIONS PERTINENTES

En demandant cette enquête, le Ministre précisait certains sujets particuliers à examiner,

joint tariff, but rather to a joint tariff plus a surcharge tariff: *Delaware and Hudson Railway Company v. CP and CN*, C.T.C. Review Committee decision dated November 21, 1984 affirming R.T.C. decision dated January 24, 1984. The action was brought as a complaint under section 45 of the *National Transportation Act* which sets out the jurisdiction of the Commission to determine, among other things, whether any act is contrary to or in violation of the *Railway Act*. A unilaterally-imposed surcharge has been found to be contrary to section 286(1) of the *Railway Act*.

On an international movement originating in the United States, section 287 of the *Railway Act* requires that "a joint tariff for such a continuous route shall be duly filed with the Commission". As noted above, the jurisdiction of the Commission over a "northbound" international movement is contingent upon the initiating foreign company filing the joint tariff: The *Grand Trunk* case held that the concurrence of the Canadian carrier in the duly-filed joint rate was not strictly required. However, at the time of this decision and indeed until 1967, the Board had the power to determine and prescribe the legal tariffs of tolls charged by the railways under its jurisdiction.

Given the jurisdiction of the Commission to ensure conformity with the provisions of the *Act*, a surcharge unilaterally imposed on the Canadian portion of an American-originating joint tariff would be contrary to the interpretation of section 287. If the American carrier were to file the joint tariff referred to in section 287, the tolls therein become the legal rates for the movement. Pursuant to sections 269(4), 275(1) and 289(1), the Canadian carriers are then required to charge the rates filed with the Commission. Were Canadian carriers (and shippers) adversely affected by these legal rates, the *Railway Act* and the *National Transportation Act* provide avenues to contest the rate.

3. RELEVANT ISSUES

The Minister's request for this Inquiry outlined specific subjects to be addressed, but also

mais indiquait également que la portée de l'enquête n'était pas nécessairement limitée par la stricte formulation du Cadre de l'enquête. Un rapport final du personnel, publié avant le début des audiences, exposait également un certain nombre d'autres questions dont l'importance est apparue pendant l'enquête du personnel.

Les intervenants ont soulevé d'autres questions pendant les audiences publiques, dont certaines auxquelles d'autres parties se sont opposées en soutenant qu'elles n'entraient pas dans le Cadre de l'enquête défini par le Ministre. Par exemple, les parties ont amené sur le tapis des questions touchant le trafic intérieur et le trafic d'importation/d'exportation à l'étranger ainsi que le trafic international. Bien qu'on ait donné au Cadre de l'enquête une interprétation large et libérale, nous croyons qu'il vise avant tout un examen de la déréglementation du transport ferroviaire aux États-Unis et ses effets consécutifs sur les transporteurs et les expéditeurs canadiens à l'égard du trafic entre le Canada et les États-Unis. Comme nous le verrons plus bas, les incidences concurrentielles pour les expéditeurs canadiens d'un nouveau régime de réglementation internationale ont été jugées pertinentes, mais en dehors du Cadre de l'enquête. Les questions décrites ci-après entrent dans le Cadre de l'enquête; les questions soulevées par les intervenants, mais qui n'ont pas été jugées pertinentes, sont rares. On y compte les nouveaux mécanismes d'appel en remplacement de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, les règlements régissant les manoeuvres interservices, la concurrence des prix entre chemins de fer et l'élimination de l'article 279 de la *Loi sur les chemins de fer*.

indicated that the scope of the Inquiry need not be limited to the strict Terms of Reference. A final staff report, released prior to the beginning of the hearings also outlined a number of additional issues whose importance had become apparent during the staff inquiry.

Further issues were raised by parties during the public hearings including some to which other parties objected as being outside the Minister's Terms of Reference. For instance, parties introduced matters related to domestic and offshore import/export, as well as international, traffic. While the Terms of Reference have been given a broad and liberal interpretation, they are primarily directed to an examination of U.S. railway deregulation and its consequent effect on Canadian carriers and shippers with respect to traffic between Canada and the United States. As discussed below, the competitive implications for domestic shippers of a different international regulatory regime were deemed pertinent but beyond the scope of the Inquiry. The issues described below are relevant to the Inquiry; issues, advanced by parties to the Inquiry that were not deemed relevant, were few. Within this category are new appeal mechanisms to replace section 23 of the *National Transportation Act*, interswitching regulations, and interrailway price competition and the elimination of section 279 of the *Railway Act*.

Question 1

Les incidences de la déréglementation américaine sur les relations traditionnelles des taux internationaux de transport ferroviaire de marchandises

Les parties avaient soutenu que les rapports entre les taux pour les origines canadiennes vers des destinations américaines, et les taux entre les origines américaines et les mêmes destinations américaines ont évolué. Ces changements étaient attribués à la loi *Staggers*. On a fait état également des changements de relations entre

Issue 1

The impact of U.S. deregulation on traditional international railway freight rate relationships

Parties had contended that relationships between rates from Canadian origins to U.S. destinations, and those between U.S. origins and the same U.S. destinations, had changed. These changes were attributed to *Staggers*. As well, changes in relationships between single-line and joint rates were raised. It was also suggested,

les taux d'un transporteur unique et les taux communs. On a également exprimé l'avis qu'en raison des contrats confidentiels américains, les relations tarifaires étaient inconnues.

Question 2a)

Contrats confidentiels entre chemins de fer canadiens et expéditeurs ou destinataires en trafic international

Les contrats pour services ferroviaires aux États-Unis et au Canada diffèrent, notamment en ce que les premiers, mais pas les seconds, sont confidentiels et peuvent contenir des dispositions relatives à des "rabais" dont la publication n'est pas obligatoire. Cette différence législative et les changements de pratique qui en découlent ont de quoi préoccuper. En particulier, on a dit que les contrats américains cachent les relations tarifaires réelles, mais qu'en permettant aux chemins de fer canadiens de négocier des contrats semblables, on rétablirait l'égalité de traitement dans les deux pays.

Question 2b) et c)

Parties à des contrats confidentiels déposant leurs taux au bureau de la C.C.T.

Les chemins de fer ont proposé que les contrats confidentiels soient déposés au bureau de la C.C.T. et soient ouverts à l'examen des chemins de fer canadiens, mais non des expéditeurs ou des autres personnes étrangères au contrat. Parmi les questions auxquelles peut donner lieu la proposition, il y a la suivante: faut-il maintenir la possibilité de recours à l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* et, dans l'affirmative, comment la C.C.T. peut-elle prendre et appliquer une décision?

Question 3

Annulation de parcours en tarif international par les chemins de fer canadiens

Le retrait de parcours spécifiés dans un tarif survient lorsqu'un transporteur modifie les parcours autorisés dans les tarifs déposés de manière que les taux qui y sont indiqués ne s'appliquent plus à certains parcours, limitant ainsi les choix de parcours des expéditeurs et la longueur des parcours assurés par les divers transporteurs participant au mouvement. Il ne faut

that due to U.S. confidential contracts, the rate relationships were unknown.

Issue 2(a)

Confidential contracts between Canadian railways and shippers or consignees on international traffic

Contracts for railway services in the U.S. and Canada differ especially in that the former, but not the latter, are confidential and may contain provisions for so-called rebates which need not be published. This difference in law and consequent changes in practice are of concern. In particular, it was said that U.S. contracts make true rate relationships unknown, but that allowing Canadian railways to negotiate similar contracts would restore equality of treatment in the two countries.

Issues 2(b)(c)

Parties privy to confidential contracts and filing with the C.T.C.

The railways have proposed that confidential contracts be filed with the C.T.C. and be made available for examination by Canadian railways, but not by shippers or any other persons not party to the contract. Questions raised by the proposal include whether there should still be recourse to section 23 of the *National Transportation Act*, and if so, how the C.T.C. could reach and enforce a decision.

Issue 3

International tariff route cancellation by Canadian railways

Withdrawal from routings specified in a tariff occurs when a carrier amends routes authorized in existing filed tariffs so that rates contained therein no longer apply over certain routes, thereby restricting the shippers' routing options and the length of haul enjoyed by various carriers participating in the movement. This action should not be confused with physical

pas confondre cette mesure avec la fermeture physique ou l'abandon d'embranchements, puisque le même trafic pourrait encore passer par le parcours "annulé", mais moyennant des taux existants plus élevés, comme les taux de catégorie. Les chemins de fer canadiens prétendent ne pas avoir suffisamment de souplesse pour contrer les "annulations" effectuées par les transporteurs américains puisque, à l'heure actuelle, de telles annulations au Canada peuvent être portées en appel en vertu des considérations d'intérêt public de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*.

Question 4

Surtaxe des taux de tarif international par les chemins de fer canadiens

Pour atténuer les effets allégués des annulations de parcours des transporteurs américains, les chemins de fer canadiens ont demandé la permission d'imposer une surtaxe sur les taux de tarif international sur les parcours restants. Dans ce cas, les parcours continueraient d'être publiés dans les tarifs, mais une taxe supplémentaire, revenant en exclusivité au transporteur en surtaxe, serait imposée lorsque l'expéditeur choisirait certains parcours.

Question 5

Application au trafic international de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*

L'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* accorde un droit de recours envers toute action ou omission d'un transporteur, ou contre l'établissement d'un taux, qui pourrait nuire à l'intérêt public canadien. L'adoption de contrats confidentiels pour le trafic international passant par le Canada exigerait que l'on étudie particulièrement comment, le cas échéant, l'article 23 s'appliquerait ou devrait s'appliquer.

Question 6

Exemption de la réglementation tarifaire de la C.C.T. pour le trafic en transit par le Canada entre points situés aux États-Unis

CN et CP Rail ont recommandé au ministre des Transports que la C.C.T. ne pratique plus de

shutdown or line abandonment since the same traffic could still move over the "cancelled" route, but higher existing rates, such as class rates, would apply. Canadian railways claim to lack sufficient flexibility to counter "cancellations" by U.S. carriers since, at the present time, such actions in Canada can be appealed pursuant to the public interest considerations in section 23 of the *National Transportation Act*.

Issue 4

Surcharge of international tariff rates by Canadian railways

To alleviate the alleged effects of route cancellations by U.S. carriers, the Canadian railways have requested permission to surcharge international tariff rates over residual routes. Here routes would continue to be published in tariffs, but an additional charge, accruing solely to the surcharging carrier, would be made for shipper selection of certain routes.

Issue 5

Application of section 23, *National Transportation Act* to international traffic

Section 23, *National Transportation Act*, allows for recourse from any carrier act or omission, or the effect of a rate, which may prejudicially affect the Canadian public interest. Introduction of confidential contracts for international traffic moving in Canada would require special consideration as to how, if at all, section 23 would or should apply.

Issue 6

Exemption of U.S. to U.S. via Canada traffic from C.T.C. tariff regulation

CN Rail and CP Rail recommended to the Minister of Transport that the C.T.C. no longer

réglementation économique du trafic entre points situés aux États-Unis. La question se limite à l'élimination du dépôt des tarifs et ne touche pas les considérations de sécurité, la nécessité de l'approbation de la C.C.T. pour l'abandon d'embranchements, etc.

Question 7

Limitation de responsabilité

La législation canadienne actuelle permet de limiter la responsabilité après un processus d'approbation de la C.C.T. (qui a, jusqu'à ce jour, été fondé sur un accord préalable des parties). Une proposition assujettirait la limitation de responsabilité au seul dépôt au bureau de la C.C.T. d'un accord entre les parties. Une autre permettrait aux chemins de fer de limiter unilatéralement leur responsabilité à celle acceptée par les transporteurs en correspondance interservices.

Question 8

Trafic d'importation/d'exportation outremer

Cette question, soulevée par les parties lors des audiences, a trait à la possibilité de neutraliser les avantages dont jouissent les ports américains sur leurs concurrents canadiens, en permettant les contrats ferroviaires confidentiels pour le trafic d'importation/d'exportation outremer passant par des ports canadiens. Des objections à l'étude de cette question furent notées.

Question 9

Trafic intérieur canadien

Il a été décidé que les inconvénients que pourraient subir les expéditeurs canadiens, tenus à des tarifs publiés, mais étant en concurrence sur des marchés canadiens avec des entreprises américaines qui ont accès aux contrats confidentiels, entraient dans le Cadre de l'enquête, mais pas certains autres aspects de la politique intérieure. Les objections suivant lesquelles l'enquête n'était pas l'endroit approprié pour résoudre ces questions furent notées.

practice economic regulation of U.S. to U.S. traffic. The issue is restricted to the elimination of tariff filing, and does not include safety regulation, the need for C.T.C. approval of line abandonment, etc.

Issue 7

Limitation of liability

Current Canadian legislation allows liability limitation after a C.T.C. approval process (which has, to date, been predicated on prior agreement of the parties). One proposal would have liability limitation subject only to filing with the C.T.C. of an agreement between the parties. Another would permit unilateral limitation by the railways to that liability accepted by interlining carriers.

Issue 8

Overseas import/export traffic

This issue, raised by parties at the hearings, relates to the possibility of neutralizing advantages, to U.S. ports over their Canadian competitors, by allowing confidential railway contracting for overseas import/export traffic moving through Canadian ports. Objections to a consideration of this issue were noted.

Issue 9

Canadian domestic traffic

It was decided that the potential disadvantage to Canadian shippers, restricted to published tariffs but competing in Canadian markets against U.S. firms that have access to confidential contracts, was relevant to the Inquiry, but that other aspects of domestic policy were not. Objections that this was not the proper forum for resolving such questions were noted.

4. RÉSUMÉ DES TÉMOIGNAGES ET DES POSITIONS

Le résumé des témoignages, l'appendice D, n'est pas publié avec la présente décision. Il est disponible au bureau de la Commission canadienne des transports à Hull (Québec). Le résumé suivant met l'accent sur les diverses perspectives de différents groupes d'intéressés et leur position à l'égard des questions à l'étude.

Chemins de fer

Quatre chemins de fer canadiens, les Chemins de fer nationaux du Canada, Canadien Pacifique, B.C. Railway Ltd. et B.C. Hydro Railway Ltd., ont comparu devant nous, et la U.S. Consolidated Rail Corporation (Conrail) nous a présenté un mémoire. Canadien National (CN) et Canadien Pacifique (CP) ont adopté une position essentiellement commune. Ils ont soutenu que le nouveau régime de réglementation des États-Unis leur nuit et ils prétendent avoir perdu pour quelque 100 millions de dollars de recettes depuis l'adoption de la loi *Staggers*. En outre, ils ont fait valoir qu'avec le régime américain de contrats et de rabais confidentiels, il n'est plus possible de maintenir les relations tarifaires internationales établies. CN et CP ont exprimé l'avis que, pour mettre les chemins de fer canadiens sur le même pied que leurs concurrents américains, il faut:

1) modifier la législation ferroviaire canadienne pour permettre les contrats confidentiels entre chemins de fer et expéditeurs dans le domaine du trafic international; ces contrats devraient être déposés au bureau de la C.C.T. et n'être accessibles qu'aux autres chemins de fer canadiens;

2) modifier l'article 287 de la *Loi sur les chemins de fer* de manière à retirer de la compétence de la C.C.T. le trafic effectué entre points situés aux États-Unis mais passant par le Canada;

3) donner aux chemins de fer canadiens le pouvoir d'annuler les parcours et d'exiger des surtaxes sur le trafic international commun; ces mesures

4. SUMMARY OF EVIDENCE AND POSITIONS

A summary of the written and oral evidence presented by each participant, Appendix D, is available at the Canadian Transport Commission Offices in Hull, Québec. The material summarized below focuses on the various perspectives of different groups of interested parties and their positions with respect to the issues under consideration.

Railways

Four Canadian railways, Canadian National Railways, Canadian Pacific Ltd., B.C. Railway Ltd. and the B.C. Hydro Railway Ltd. appeared before us, and the U.S. Consolidated Rail Corporation (Conrail) made a written submission. Canadian National (CN) and Canadian Pacific (CP) adopted what was essentially a joint position. They contended that they are being harmed by the new U.S. regulatory regime and claimed revenue losses of the order of $100 million since *Staggers*. Further, it was submitted that, with the U.S. regime of confidential contracts and rebates, maintenance of traditional international rate relationships was no longer possible. CN and CP suggested that to place Canadian railways on an equal footing with their U.S. competitors:

(1) Canadian railway legislation be modified to permit confidential railway-shipper contracts for international traffic; these contracts should be filed with the C.T.C., and accessible only to other Canadian railways;

(2) Section 287 of the *Railway Act* be amended to exclude from C.T.C. jurisdiction traffic from a U.S. point to a U.S. point via Canada;

(3) Canadian railways be given the authority to cancel routes and to surcharge on joint international traffic; these actions should be exempt from

doivent être exemptées du droit d'appel, pour les expéditeurs, en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*;

4) modifier les *ordonnances générales T-5 et T-6 de la C.C.T.* pour donner aux chemins de fer canadiens la possibilité de négocier sans restrictions les conditions de responsabilité pour le trafic international; et

5) obtenir du gouvernement canadien qu'il intervienne pour persuader les autorités américaines que la tarification internationale collective entre chemins de fer canadiens doit échapper aux lois antitrust des États-Unis.

CN et CP n'ont préconisé ces recommandations que pour le trafic ferroviaire entre le Canada et les États-Unis; ils se sont opposés à l'application de changements semblables de réglementation au trafic relevant entièrement de la compétence du Canada.

B.C. Railway et B.C. Hydro Railway ont aussi déclaré être défavorisés par rapport à leurs concurrents américains et ont appuyé les recommandations de CN et de CP quant à la limitation de responsabilité et aux contrats confidentiels déposés au bureau de la C.C.T. et accessibles seulement aux autres chemins de fer canadiens. B.C. Railway a également appuyé l'annulation de parcours et les surtaxes ajoutées aux tarifs internationaux communs, alors que B.C. Hydro Railway a appuyé les démarches du gouvernement concernant l'immunité contre les poursuites antitrust des États-Unis pour les chemins de fer canadiens. Dans son mémoire écrit, Conrail a défendu le nouveau régime américain, citant les avantages qu'il présente pour ses expéditeurs et pour lui-même. Conrail s'est rallié à la plupart des propositions des chemins de fer canadiens. Cependant, il s'est opposé à la tarification collective par ses concurrents canadiens et a appuyé l'application des contrats confidentiels aux mouvements intérieurs canadiens.

Associations d'expéditeurs

Aux fins du présent rapport, nous avons considéré les groupes suivants comme des associations d'expéditeurs: l'Atlantic Provinces Transportation Commission (APTC), la Ligue cana-

appeal under section 23 of the *National Transportation Act*;

(4) *C.T.C. General Orders T-5 and T-6* be amended to give Canadian railways the unrestricted ability to negotiate liability conditions on international traffic;

(5) The Canadian Government intervene to persuade the U.S. authorities that collective international ratemaking among Canadian railways should be exempt from U.S. antitrust laws.

CN and CP supported the above recommendations only for Canada-U.S. railway traffic; they opposed the application of similar regulatory changes to traffic totally under Canadian jurisdiction.

B.C. Railway and B.C. Hydro Railway also attested to being at a disadvantage with their U.S. competition, and supported CN and CP recommendations for limitation of liability and confidential contracts filed with the C.T.C. and accessible only to other Canadian railways. B.C. Railway also supported route cancellation and joint international rate surcharges, while B.C. Hydro Railway supported government representations concerning U.S. anti-trust immunity for Canadian railways. In its written submission, Conrail defended the new U.S. regime, citing benefits to both its shippers and itself. Conrail supported most of the Canadian railways' proposals. However, it opposed collective ratemaking by its Canadian competitors, and supported the extension of confidential contracts to Canadian domestic movements.

Shippers Associations

For the purpose of this report, the following were considered to be shipper associations: The Atlantic Provinces Transportation Commission (APTC), the Canadian Industrial Traffic League

dienne du trafic industriel (LCTI), l'Association des manufacturiers canadiens (AMC), l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques (ACFPC), l'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers (ACPPP), le Council of Forest Industries (COFI) de la Colombie-Britannique, la Canadian Petroleum Association (CPA) et la Propane Gas Association of Canada (PGAC). Le COFI et l'ACPPP furent les seules associations à déclarer qu'il y a lieu de maintenir les relations tarifaires établies pour le trafic international malgré la loi *Staggers*. Dans le cas du bois d'oeuvre, a soutenu le COFI dans son témoignage, les relations traditionnelles ont été perturbées, mais il faut les maintenir lorsque les circonstances le permettent.

Dans l'ensemble, il est ressorti des témoignages que la loi *Staggers* est généralement avantageuse pour leurs membres qui font des expéditions transfrontalières, et la LCTI et l'AMC ont toutes deux exprimé la crainte que la loi *Staggers* ne donne aux concurrents américains un avantage sur leurs membres. À l'exception de la CPA, qui n'a pas abordé la question, et du COFI, toutes les associations ont pris nettement position en faveur des taux contractuels confidentiels pour le trafic international, mais l'APTC a limité son appui au trafic vers le sud. Les associations qui ont abordé la question des contrats confidentiels ont soutenu à l'unanimité que si l'on permettait aux chemins de fer canadiens de négocier des contrats confidentiels, il ne faudrait pas leur permettre de négocier collectivement ni leur donner accès aux contrats les uns des autres. Quant à l'immunité contre les poursuites antitrust aux États-Unis pour les chemins de fer canadiens, seule la LCTI a appuyé la demande des chemins de fer voulant que le gouvernement canadien exerce des pressions auprès de l'ICC pour que la concertation entre chemins de fer canadiens soit à l'abri des poursuites antitrust aux États-Unis.

Les associations ont reconnu que les chemins de fer devraient pouvoir annuler et surtaxer les parcours internationaux, mais se sont opposées à ce que ces pratiques soient exemptées de toute possibilité d'appel en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, à moins que ne lui soit substitué un autre mécanisme d'appel. Elles appuyaient généralement l'application continue de l'article 23 à tout le trafic international, y compris à celui qui est régi par des contrats confidentiels. La demande des chemins de

(CITL), the Canadian Manufacturers' Association (CMA), the Canadian Chemical Producers' Association (CCPA), the Canadian Pulp and Paper Association (CPPA), the Council of Forest Industries of British Columbia (COFI), the Canadian Petroleum Association (CPA) and the Propane Gas Association of Canada (PGAC). COFI and CPPA were the only associations that stated that traditional rate relationships for international traffic should be maintained notwithstanding *Staggers*. In the case of lumber, COFI testified that traditional relationships have been disrupted, but where possible, they should continue.

Testimony to the effect that their transborder shipper members were reporting benefits from *Staggers* was general, and CITL and CMA both expressed concern that *Staggers* was giving U.S. competitors an advantage over their members. With the exception of CPA, which did not address the issue, and COFI, all the associations took clear positions in favour of permitting confidential contract rates on international traffic, but the APTC restricted its support to southbound traffic. Those associations addressing the issue of confidential contracts were unanimous in their position that, should the Canadian railways be permitted to negotiate confidential contracts, they should not be permitted to negotiate collectively or be given access to each other's contracts. With respect to U.S. anti-trust immunity for Canadian railways, only CITL supported the railways request that the Canadian Government make representations to the ICC to the effect that collective action by the Canadian railways should be exempt from U.S. anti-trust prosecution.

The Associations recognized that the railways should be able to cancel routes and surcharge international rates, but they were opposed to the exemption of these practices from appeal pursuant to section 23 of the *National Transportation Act*, without the substitution of another appeal mechanism. Continued application of section 23 to all international traffic, including that moving under confidential contracts, was generally supported. The railways' request that their overhead traffic (U.S. to U.S.

fer visant à soustraire le trafic de transit (États-Unis à États-Unis via le Canada) aux règlements tarifaires canadiens a rallié l'appui de toutes les associations qui ont abordé la question. Les associations d'expéditeurs étaient généralement d'accord: la responsabilité des transporteurs devrait être un aspect négociable des contrats internationaux, mais on s'est inquiété de ce que les expéditeurs soient exposés à des actions unilatérales des chemins de fer. Parmi les associations qui ont abordé la question des contrats confidentiels intérieurs, l'APTC et l'ACPPP étaient contre, alors que les autres ont jugé qu'il fallait poursuivre les études.

via Canada) be exempted from Canadian tariff regulation was supported by all the associations which addressed the issue. There was a consensus among the shipper associations that carrier liability should be an aspect of international contracts that could be negotiated, but concern was expressed lest shippers be open to unilateral railway action. Of the associations that addressed the topic of domestic confidential contracts, the APTC and the CPPA were opposed, while others felt they required further study.

Expéditeurs individuels

Les participants regroupés sous la catégorie des expéditeurs individuels sont: PCS Sales Ltd., Brunswick Mining and Smelting Corporation, Indusmin Ltée, Noranda Sales Corporation et Novacor Chemicals Ltd. Toutes peuvent être classées comme expéditeurs en vrac desservant à la fois des marchés américains et canadiens.

Ceux qui ont abordé la question des relations tarifaires internationales établies ne croyaient pas qu'il est possible de les maintenir. Tous ces expéditeurs se sont estimés désavantagés par les différences entre les régimes de réglementation des États-Unis et du Canada. Cependant, Indusmin a différé des autres expéditeurs, et des associations d'expéditeurs, sous un rapport important. Ce producteur canadien à coûts élevés d'un produit primaire de faible valeur soutient qu'il a été désavantagé par la commercialisation agressive des chemins de fer américains qui offrent des rabais confidentiels par contrat aux fournisseurs concurrents américains, et même canadiens. Indusmin a réclamé une application plus rigoureuse de la réglementation pour protéger ses marchés intérieurs. Toutefois, les autres participants parmi les expéditeurs, jugeant qu'ils avaient tout à gagner d'une diminution des frais de transport, ont favorisé les contrats confidentiels avec rabais. Aucun expéditeur n'était d'avis que les chemins de fer puissent avoir accès aux contrats confidentiels les uns des autres et n'a demandé que le gouvernement intervienne au sujet de l'immunité contre les poursuites antitrust aux États-Unis pour les chemins de fer canadiens.

Chez ces expéditeurs en vrac, ceux qui ont abordé les questions se rattachant à l'article 23

Individual Shippers

Participants considered under the category of individual shippers were PCS Sales Ltd., Brunswick Mining and Smelting Corporation, Indusmin Ltd., Noranda Sales Corporation and Novacor Chemicals Ltd. All can be characterized as bulk shippers serving both U.S. and Canadian markets.

Those that addressed traditional international rate relationships did not believe it was possible to maintain them. All the above shippers considered themselves disadvantaged by the differences between the U.S. and Canadian regulatory regimes, but Indusmin differed from the others and from the shipper associations in an important respect. This high-cost Canadian producer of a low-value primary product claimed to have been hurt as a result of the aggressive marketing activities of U.S. railroads, that offered confidential rebate contracts to competitive U.S. suppliers, even into the Canadian market. Indusmin argued for increased regulatory enforcement to protect its domestic markets. The other shipper participants, however, viewing themselves as beneficiaries from lower transportation cost, favoured confidential contracts with rebate provisions. No shippers believed that the railways should be given access to each other's confidential contracts, and there was no support for government representations concerning U.S. anti-trust immunity for Canadian railways.

Among these bulk shippers, those that addressed issues related to section 23 of the *Na-*

de la *Loi nationale sur les transports* se sont dits en faveur du maintien d'un mécanisme d'appel à l'égard des taux et de l'annulation et des surtaxes des parcours internationaux. PCS Sales, Brunswick et Noranda ont fait des commentaires sur le trafic États-Unis à États-Unis via le Canada, affirmant qu'il faut le soustraire à la réglementation économique canadienne; PCS Sales a réclamé le même traitement pour le trafic Canada à Canada via les États-Unis, ainsi que pour le trafic intérieur canadien. Les expéditeurs qui ont parlé de la limitation de responsabilité ont soutenu qu'elle doit être négociable, mais rester du ressort de la C.C.T.

Associations commerciales gouvernementales et (ou) industrielles

Les organismes regroupés dans cette catégorie, soit la Saint John Port Development Commission, la Halifax-Dartmouth Port Development Commission, la Chambre de commerce d'Halifax, les Entreprises ferroviaires CFFPC du Canada Inc. et la Chambre de commerce de la communauté urbaine de Toronto n'ont abordé que des questions d'intérêt particulier. Les commissions d'aménagement des ports croyaient que le régime américain plus libéral défavorisait les ports canadiens. Elles étaient généralement en faveur de la déréglementation des chemins de fer canadiens, avec accent particulier sur la position concurrentielle de leurs ports par rapport à ceux des États-Unis. La déréglementation du trafic États-Unis à États-Unis via le Canada a été appuyée fortement par la Saint John. La Chambre de commerce de la communauté urbaine de Toronto a donné son appui à une modification de la réglementation canadienne qui mettrait les expéditeurs et les transporteurs canadiens sur le même pied que leurs concurrents américains, y compris la déréglementation du trafic de transit, mais il n'est pas en faveur de ce que l'un ou l'autre des chemins de fer puisse avoir accès aux contrats confidentiels de l'autre ou que le gouvernement canadien intervienne auprès de l'ICC à l'égard de l'immunité contre les poursuites antitrust aux États-Unis pour les chemins de fer canadiens.

Consommation et Corporations Canada

Aux yeux de Consommation et Corporations Canada (CCC), le régime de réglementation des États-Unis en vertu de la loi *Staggers* a désavantagé, sur le plan de la concurrence, les expé-

tional Transportation Act supported the retention of an avenue for appeal with respect to rates, and international route cancellation and surcharging. PCS Sales, Brunswick and Noranda, commented on U.S. to U.S. via Canada traffic, asserting that it should be freed from Canadian economic regulation. PCS Sales asserted that Canada to Canada via the U.S. should be treated similarly, as should Canadian domestic traffic. The shippers that addressed liability limitation contended that it should be negotiable, but remain under C.T.C. jurisdiction.

Governmental and/or Industry Trade Associations

The entities included in this category, the Saint John Port Development Commission, the Halifax-Dartmouth Port Development Commission, the Halifax Board of Trade, Les Entreprises ferroviaires CFFPC du Canada Inc., and the Board of Trade of Metropolitan Toronto addressed only issues of individual concern. The port development commissions believed that the more liberal U.S. regime placed Canadian ports at a disadvantage. They favoured Canadian railway deregulation generally, with particular emphasis on the competitive position of their ports relative to those of the U.S. The deregulation of U.S. to U.S. via Canada traffic was strongly supported by Saint John. The Board of Trade of Metropolitan Toronto supported the amendment of Canadian regulation in order to place Canadian shippers and carriers on equal footing with their U.S. competitors, including the deregulation of overhead traffic, but did not support either railway access to each other's confidential contracts or Canadian government representation to the ICC with respect to U.S. anti-trust immunity for Canadian railways.

Consumer and Corporate Affairs Canada

In the view of Consumer and Corporate Affairs (CCA), the U.S. regulatory regime under *Staggers* has placed Canadian shippers and carriers at a competitive disadvantage. CCA be-

diteurs et les transporteurs canadiens. CCC estime que les relations établies en matière de taux transfrontaliers sont désormais impossibles à maintenir. Dans son témoignage, CCC a présenté les résultats d'une enquête menée auprès des grands expéditeurs canadiens. Ils faisaient état d'une grande incertitude face à la réforme canadienne de la réglementation ferroviaire. Cependant, on notait une vive opposition à la déréglementation totale, alors qu'une majorité importante jugeait qu'il y avait lieu d'apporter certaines modifications.

lieved that traditional transborder rate relationships are now impossible to maintain. Among its evidence, CCA presented a survey of larger Canadian shippers that indicated a substantial measure of uncertainty with respect to Canadian reform of railway regulation. However, there was strong opposition to total deregulation, but a significant majority saw some changes as necessary.

De l'avis de CCC, les chemins de fer canadiens doivent être mis sur le même pied que leurs concurrents américains, et il y a lieu de favoriser les contrats confidentiels avec rabais, sans toutefois permettre aux chemins de fer de voir les contrats des autres ni leur accorder l'immunité contre les poursuites antitrust. Les surtaxes et l'annulation de parcours doivent rester assujetties à l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* ou à un mécanisme d'appel plus simple, et la négociation non réglementée des limites de responsabilité a été proposée. CCC est d'avis que la C.C.T. doit adopter une approche proactive à l'égard d'une réforme convergente de la réglementation ferroviaire et qu'il faut faire en sorte que les expéditeurs soient moins captifs grâce à des droits obligatoires de parcours, à l'extension des manoeuvres interservices et à une facilitation de l'accès pour les nouveaux arrivés, y compris les chemins de fer à trajet court.

In CCA's opinion, the Canadian railways should be placed on an equal footing with their U.S. competitors, and confidential contracts with rebate provisions should be encouraged, but the railways should not be permitted to view each other's contracts or be given anti-trust immunity. Surcharging and route cancellation should remain subject to section 23 of the *National Transportation Act* or a simpler appeal mechanism, and unregulated negotiation of liability was suggested. It was CCA's position that the C.T.C. should take a proactive approach to a consistent railway regulatory reform package and that shipper captivity should be reduced through mandatory running rights, expanded interswitching, and easier new entrant access including short line railways.

Gouvernements provinciaux

Nous avons reçu des mémoires du ministère des Transports de la Nouvelle-Écosse, du ministère du Développement économique de l'Alberta, du ministère des Transports et des Communications de l'Ontario, du ministère des Transports du Québec, du ministère de la Voirie et des Transports de la Saskatchewan et du gouvernement du Manitoba. La Nouvelle-Écosse et l'Alberta ont témoigné verbalement. De façon générale, les provinces s'inquiètent de ce que la loi *Staggers* a un effet nocif sur le Canada, mais leurs positions sur les diverses questions varient. Le Manitoba a soutenu que le Canada ne doit pas intervenir, du moins pas avant d'avoir terminé une analyse de tout le système de transport. Les positions des autres provinces présentent d'importants recoupements; celles qui ont exprimé des opinions croient que les relations

Provincial Governments

We received representations from the Nova Scotia Department of Transportation, the Province of Alberta Department of Economic Development, the Province of Ontario Ministry of Transportation and Communications, the Gouvernement du Québec ministère des Transports, the Province of Saskatchewan Department of Highways and Transportation, and the Government of the Province of Manitoba. Nova Scotia and Alberta provided oral testimony. In general, the provinces expressed their concern that *Staggers* was having a deleterious effect on Canada, but their positions on the issues varied. Manitoba asserted that Canada should take no action, at least not until an analysis of the entire transportation system had been completed. The other provinces took positions that had important similarities; those that expressed opinions

tarifaires internationales établies sont désormais impossibles. Elles ont appuyé les contrats confidentiels pour le trafic transfrontalier, le maintien du mécanisme d'appel que constitue l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* dans le cas des taux, des annulations de parcours et des surtaxes et la limitation de responsabilité par voie d'entente entre l'expéditeur et le transporteur. Toutes les provinces sauf la Saskatchewan sont en faveur de l'immunité contre les poursuites antitrust aux États-Unis pour les chemins de fer canadiens, et toutes, sauf le Québec, sont opposées à ce que les chemins de fer aient accès aux contrats confidentiels les uns des autres.

believed that traditional international rate relationships were now impossible. They supported confidential contracts for transborder traffic, the retention of section 23 of the *National Transportation Act* appeal mechanism for rates, route cancellations and surcharging, and the liability limitation by shipper-carrier agreement. All but Saskatchewan supported U.S. anti-trust immunity for Canadian railways, and all but Quebec were opposed to the railways having access to each other's confidential contracts.

Tout en étant en faveur de modifications à la Loi canadienne pour neutraliser les effets de la loi *Staggers*, l'Alberta craignait que les changements décidés maintenant puissent ne pas se révéler souhaitables à la longue, compte tenu notamment des réactions possibles du Congrès. Le Manitoba et l'Ontario ont exprimé des craintes semblables. L'Alberta a proposé que les modifications proposées soient en vigueur pendant deux ou trois ans et qu'à la fin de cette période, un processus de revue et d'évaluation soit amorcé.

Alberta, while supporting changes in Canadian law to counteract the impact of *Staggers*, was concerned that the changes decided upon now might not prove desirable over the long run, especially in view of Congress' possible actions. Manitoba and Ontario expressed similar concerns. Alberta proposed a "sunset clause" in the amendments, with a comprehensive review process and reassessment after two to three years.

5. CONSTATATIONS

L'audience a été l'occasion de recueillir de nombreux témoignages selon lesquels, depuis l'adoption de la *Staggers Rail Act of 1980* par le Congrès américain, les systèmes de réglementation ferroviaire du Canada et des États-Unis, tout au moins en ce qui concerne les questions de tarification ferroviaire et les questions connexes, ne sont plus harmonisés. Et pourtant, il est une vieille tradition, qui remonte au moins au rapport de la Commission royale d'enquête Galt sur les chemins de fer en 1888, qui veut que les deux systèmes concordent. En particulier, la transparence des taux et l'interdiction des rabais sont demeurées harmonisées jusqu'en 1980. Ainsi, force nous a été de nous demander s'il y a lieu de rétablir cette harmonie, si tant est que les systèmes ne concordent plus, et, dans l'affirmative, quelle recommandation faut-il faire à cet égard.

5. FINDINGS

During the hearing process, there was considerable testimony to the effect that, since the passage of the *Staggers Rail Act of 1980* by the U.S. Congress, the rail regulatory systems of Canada and the United States, at least as far as they relate to railway pricing and related issues, are no longer in harmony. Yet, there is a long tradition, dating back at least as far as the Report of the Galt Royal Commission on Railway in 1888, that the two systems should be in harmony. Rate transparency and prohibition of rebating particularly remained in harmony until 1980. We were faced with the consideration that, if the systems are no longer in harmony, should such harmony be restored and, if so, how do we recommend that this be brought about?

Il est utile de souligner qu'aux États-Unis, un examen approfondi des problèmes et des bénéfices découlant de l'adoption de la *Staggers Rail Act of 1980* semble être en train de se tenir.

It is useful to mention that, in the U.S., an extensive examination of the problems and benefits associated with the *Staggers Rail Act of 1980* appears to be occurring. Indeed, the ICC

En effet, l'ICC, qui a reçu le vaste mandat de développer la politique et les dispositions relatives à la loi *Staggers*, a institué la procédure *Ex Parte 456* afin d'étudier et de discuter les changements apparus dans le transport ferroviaire depuis 1980. Le système réglementaire canadien devrait donc demeurer flexible s'il doit continuer à s'harmoniser avec celui des États-Unis.

La présente section du rapport sera articulée sur les questions individuelles rattachées à la portée de l'enquête. Pour certaines questions pertinentes qu'ont soulevées les participants, mais qui n'ont pas fait l'objet de débats poussés lors de l'audience, on retrouvera des commentaires, sans constatations. C'est le cas notamment des points qui se rattachent au trafic intérieur ou d'importation/d'exportation outre-mer.

Question 1

La loi *Staggers* a-t-elle modifié les relations tarifaires établies concernant le trafic-marchandises ferroviaire international?

Les témoignages ont été nombreux sur cette question lors de l'audience. Certains intéressés voulaient maintenir les tarifs de marchandises internationaux communs qui remontent, dans certains cas, au début du siècle. Ils ont défendu cette position en soutenant qu'il y a lieu de maintenir ces taux à titre de plafond auquel serait assujettie la négociation des contrats. À la réflexion, et à la lumière des nombreux témoignages concernant la généralisation des relations contractuelles de taux mettant en cause des expéditeurs canadiens chez nos voisins du Sud, nous avons dû nous demander ce que signifient ces relations tarifaires traditionnelles.

L'Association canadienne des fabricants de pâtes et papiers, comme tous les autres expéditeurs et groupes d'expéditeurs qui ont comparu à l'audience, a déclaré que les relations tarifaires établies avaient subi les effets de la loi *Staggers*. Cependant, l'Association canadienne des fabricants de pâtes et papiers préférerait que soient maintenues les relations tarifaires établies afin de conserver les relations entre ses compagnies membres. Il est évident que, même lorsque les structures traditionnelles de taux sont encore publiées, le taux que finissent par payer les expéditeurs n'est connu, dans bien des cas, que

which has been granted extensive responsibilities for developing policies and provisions regarding *Staggers*, has instituted proceeding *Ex Parte 456* to examine and discuss the changes in railway transportation since 1980. In this regard, the Canadian regulatory system should remain flexible if it is to maintain a state of harmony with that of the U.S.

This section of the Report is stuctured on an issue by issue basis as they relate to the scope of the Inquiry. For some issues raised by participants, but not fully aired at the hearing, there is comment but no finding. These include issues that relate to domestic or overseas import/export traffic.

Issue 1

Has *Staggers* affected traditional rate relationships concerning international rail freight?

There was considerable testimony concerning this issue at the hearing. A few parties wanted continued maintenance of the joint international freight rate structure that has existed, in some cases, since the early part of the century. This position was justified on the basis that these rates should be maintained as the maximum rates under which contracts could be negotiated. On reflection, and based on the extensive testimony concerning the prevalence of contractual rate relationships south of the border entered into by Canadian shippers, we had to ask ourselves what these traditional rate relationships meant.

The Canadian Pulp and Paper Association, as did all other shippers and shipper groups appearing at the hearing, said that the traditional rate relationships had been affected by *Staggers*. However, the Canadian Pulp and Paper Association would prefer that traditional rate relationships be maintained in order to retain the relationships among their member companies. It is obvious that, even where traditional rate structures are still published, the rate ultimately paid by the shippers is, in many cases, unknown to other than the shipper and the contracting railway in the United States. Because

de l'expéditeur et du chemin de fer passant contrat aux États-Unis. En raison de contrats passés aux taux d'un transporteur unique et d'exemptions de certains genres de trafic, les relations établies entre usines de pâtes et papiers concurrentes au Canada et entre usines concurrentes au Canada et aux États-Unis n'existent plus. Nous constatons donc que la *Staggers Rail Act of 1980* a modifié les relations tarifaires établies en matière de transport ferroviaire international de marchandises.

of single-line rates, contracts and exemptions for certain types of traffic, the traditional relationships among competing pulp and paper mills in Canada and between competing mills in Canada and in the United States no longer exists. We find, therefore, that the *Staggers Rail Act of 1980* has affected traditional rate relationships concerning international rail freight.

Question 2a)

Faut-il permettre les contrats confidentiels avec les chemins de fer canadiens dans le domaine du trafic international?

Issue 2(a)

Should confidential contracts with Canadian railways be allowed on international traffic?

Lors de l'audience, nous avons entendu de nombreux témoignages de la part des chemins de fer canadiens au sujet des effets nuisibles de la loi *Staggers* qu'ils ont subis. Les expéditeurs et les associations d'expéditeurs canadiens ont également parlé du volume de leur trafic international qui profite des avantages des taux et des rabais liés aux contrats confidentiels. Si les chemins de fer n'ont pu prouver, comme ils l'avaient soutenu plus tôt, qu'ils perdaient aux alentours de 100 millions de dollars de recettes, ils ont bien démontré qu'ils avaient perdu plusieurs millions de dollars à cause des mesures prises par les chemins de fer américains en ce qui concerne les prix. Les groupes d'expéditeurs et les expéditeurs, dont l'ACPPP, l'ACFPC, le COFI, PSC Sales et Brunswick Mining and Smelting, ont démontré qu'il y a du trafic vers les États-Unis qui profite des retombées des contrats confidentiels dans ce pays. Il est apparent qu'il y a des millions de tonnes de trafic d'origine canadienne qui circulent en vertu de contrats confidentiels permis par la loi *Staggers*.

During the hearing, we heard considerable evidence from the Canadian railways about the damaging effects they have suffered as a result of *Staggers*. Canadian shippers and shipper associations also provided evidence on the volume of their international traffic which receives the benefits of confidential contract rates and rebates. While the railways were unable to substantiate earlier assertions of revenue attrition in the neighbourhood of $100 million, they did produce evidence to show many millions of dollars of revenue attrition resulting from pricing actions taken by U.S. railroads. Shipper groups and shippers including the CPPA, CCPA, COFI, PSC Sales and Brunswick Mining and Smelting provided evidence of traffic moving to the United States that received the benefits of confidential contracting in that country. It is apparent that there are millions of tonnes of Canadian-originated traffic now moving under confidential contracts allowed by *Staggers*.

Les chemins de fer canadiens veulent avoir la possibilité d'offrir des contrats confidentiels semblables à leurs homologues américains, position qu'ont appuyée la plupart des expéditeurs et des groupes d'expéditeurs qui ont comparu devant nous. Le seul organisme d'expéditeurs comparaissant qui s'est opposé à cette demande a été le COFI, dont les membres profitent, de leur propre aveu, de la possibilité de passer des contrats aux États-Unis.

The Canadian railways want the ability to offer confidential contracts similar to their U.S. counterparts, and this position was supported by most shippers and shipper groups that appeared before us. The only shipper organization that appeared and opposed this request was COFI (although some of their members are taking advantage of contracting in the U.S.).

En regard des circonstances où leurs concurrents américains ont la possibilité de passer des

Under circumstances where their U.S. competitors are entitled to engage in confidential

contrats confidentiels, la demande des chemins de fer semble raisonnable, surtout qu'il semble y avoir consensus chez les expéditeurs. Nous sommes d'accord avec la thèse de CP, qui soutient que les contrats confidentiels par et entre expéditeurs canadiens et transporteurs américains sont endémiques dans le domaine des transports internationaux. La position de l'APTC, suivant laquelle ces dispositions ne doivent pas s'appliquer au trafic des États-Unis vers le Canada (pour la portion canadienne du parcours), ne semble pas pratique, puisque les chemins de fer américains peuvent déjà offrir des contrats sur la portion américaine du parcours, influant par le fait même sur le niveau global des charges et sur les autres conditions. Nous ne voyons donc aucune raison de faire la distinction entre le trafic vers le nord et celui vers le sud. Par conséquent, nous jugeons que, dans la mesure où la conjoncture américaine le dicte, il y a lieu de permettre les contrats confidentiels sur la portion canadienne du trafic ferroviaire entre le Canada et les États-Unis.

contracting, the railways' request appears to be a reasonable one, especially since there appears to be consensus among the shipping community. We agree with the CP contention that confidential contracting by and between Canadian shippers and U.S. carriers is endemic to international transportation. The position of the A.P.T.C., that such provisions should not apply on traffic from the U.S. to Canada (for that portion of the move within Canada), does not appear to be practical since U.S. roads can already offer contracts on the U.S. portion of the move, thereby affecting the overall level of charges and other conditions. We can, therefore, see no reason to distinguish between northbound and southbound traffic. Accordingly, we find that, insofar as circumstances in the U.S. dictate, confidential contracts should be permitted on the Canadian portion of the movement of rail traffic between Canada and the United States.

Question 2b)

> Si on permet les contrats confidentiels avec les chemins de fer canadiens dans le domaine du trafic international, les chemins de fer canadiens devraient-ils avoir accès aux contrats les uns des autres?

Les chemins de fer ont demandé qu'il leur soit permis de consulter les contrats les uns des autres. Cette demande, à laquelle se sont généralement opposés les expéditeurs et les groupes d'expéditeurs, semble s'appuyer sur l'article 279 de la *Loi sur les chemins de fer*, qui permet actuellement aux chemins de fer canadiens de convenir d'instituer et de percevoir des taux communs.

Au cours de l'audience, les chemins de fer ont déclaré qu'ils veulent être sur le même pied que les expéditeurs des États-Unis. Et pourtant, par suite de la loi *Staggers*, les transporteurs des États-Unis n'ont pas accès aux contrats les uns des autres. Nous n'arrivons donc pas à voir comment ils se trouveraient sur le même pied que leurs homologues américains en ayant accès aux contrats les uns des autres. De plus, si les chemins de fer peuvent consulter les contrats les uns des autres, pourquoi ne permettrait-on pas aux expéditeurs d'examiner également les con-

Issue 2(b)

> If confidential contracts with Canadian railways are allowed on international traffic, should Canadian railways be privy to each other's contracts?

The railways proposed that they should be privy to each other's contracts. This request, generally opposed by shippers and shipper groups, appears to be predicated on section 279 of the *Railway Act* which currently permits Canadian railways to agree upon and charge common rates.

During the course of the hearing, the railways made the statement that they wished to be placed on an equal basis with carriers in the United States. Yet, as a result of *Staggers*, carriers in the United States do not have access to each other's contracts. We therefore cannot see how having access to each other's contracts would place them on an equal footing with their U.S. counterparts. Also, if the railways can look at each other's contracts, why should shippers not be permitted to also look at other shippers' contracts? It is therefore found that Canadian

trats des autres expéditeurs? Nous jugeons donc que les chemins de fer canadiens ne doivent pas être au courant des contrats les uns des autres.

Question 2c)

> Si l'on permet les contrats confidentiels avec les chemins de fer canadiens pour le trafic international, faut-il en exiger le dépôt à la C.C.T.?

Même si les parties n'ont pas adopté de positions fermes sur la question, nous n'arrivons pas à voir comment les appels fondés sur l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* pourraient être tranchés équitablement à moins que la Commission n'ait accès aux contrats confidentiels concernant le taux faisant l'objet de l'appel. Nous notons également qu'aux États-Unis, en vertu de la loi *Staggers*, tous les contrats sont déposés auprès de l'ICC, mais que seuls des résumés d'où sont expurgés les renseignements confidentiels sont mis à la disposition du public. Il est impérieux que les résumés de contrat renferment suffisamment d'information pour satisfaire à l'examen du public, tout en préservant le caractère confidentiel des détails des contrats. Par conséquent, nous jugeons que les contrats confidentiels auxquels interviennent des chemins de fer canadiens, en trafic international, doivent être déposés au bureau de la C.C.T. et que la Commission doit publier des résumés des contrats déposés.

Question 3

> Faut-il permettre aux chemins de fer canadiens d'annuler des parcours tarifaires pour le trafic international sans permettre aux expéditeurs d'en appeler en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*?

Les expéditeurs ont été unanimes à s'opposer à l'annulation des parcours sans possibilité d'appel. Les chemins de fer soutiennent, cependant, que l'annulation des parcours tarifaires sans droit d'appel est nécessaire au maintien de leur position concurrentielle par rapport aux chemins de fer américains. Alors que les chemins de fer américains peuvent annuler les parcours tarifaires, il existe un mécanisme d'appel aux États-Unis, et il est fondé, entre autres, sur des considérations d'intérêt public.

railways should not be privy to each other's contracts.

Issue 2(c)

> If confidential contracts with Canadian railways are allowed on international traffic, should these be filed with the C.T.C.?

Although the parties did not take firm positions on the issue, we cannot see how appeals based on section 23 of the *National Transportation Act* could be equitably decided unless the Commission had access to confidential contracts relevant to the rate under appeal. We also note that in the United States under *Staggers*, all contracts are filed with the ICC, but only summaries omitting confidential information are made available to the public. It is imperative that the contract summaries contain sufficient information to satisfy public scrutiny while preserving the confidential nature of the details of the contracts. Accordingly, we find that confidential contracts, entered into by Canadian railways, on international traffic, should be filed with the C.T.C., and that the Commission should publish summaries of filed contracts.

Issue 3

> Should Canadian railways be allowed to cancel tariff routings for international traffic without shipper recourse to section 23 of the *National Transportation Act*?

Shippers unanimously opposed route cancellation without some avenue of appeal. The railways contend, however, that tariff routing cancellation without appeal is necessary to the maintenance of their competitive position vis-à-vis the U.S. roads. While the U.S. railroads can cancel tariff routings, in the United States there is an appeal mechanism based on, among other things, public interest considerations.

Il faut noter que la demande des chemins de fer a trait aux taux publiés, puisqu'un contrat confidentiel pourrait limiter à un parcours particulier le mouvement de marchandises visées par le contrat. Les taux publiés et les questions connexes peuvent à l'heure actuelle faire l'objet d'un appel au Canada en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, et nous verrions d'un très mauvais oeil toute suggestion visant à abolir ce mécanisme d'appel à l'égard des taux publiés. Les chemins de fer canadiens ont depuis de nombreuses années la possibilité de soustraire certains parcours aux tarifs, sous réserve seulement d'appel en vertu de l'article 23, et nous n'avons pas vu beaucoup de plaintes concernant les actions des chemins de fer à cet égard. Par conséquent, nous jugeons qu'il faut permettre aux chemins de fer canadiens d'annuler des parcours tarifaires en trafic international, mais non sans possibilité de recours pour les expéditeurs en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*.

It should be noted that the railways' request relates to published tariff rates, since a confidential contract could limit movement of contracted goods to a specific routing. Published tariff rates and related matters can currently be appealed in Canada under section 23 of the *National Transportation Act*, and we would be very concerned with any suggestion related to the removal of such an appeal mechanism on published rates. The Canadian railways have, for many years, had the ability to remove routings from tariffs, subject only to appeal under section 23 and we have not seen extensive complaints regarding railway actions in this regard. Accordingly, we find that Canadian railways should be allowed to continue to cancel tariff routing for international traffic, but not without shipper recourse to section 23 of the *N.T.A.*

Question 4

Faut-il permettre aux chemins de fer canadiens de surtaxer les parcours tarifaires en trafic international sans donner aux expéditeurs un droit de recours à l'article 23?

Issue 4

Should Canadian railways be allowed to surcharge tariff routings for international traffic without shipper recourse to section 23?

Les chemins de fer canadiens prétendent qu'il leur faut cette latitude pour se défendre contre les actions des chemins de fer américains. Tout comme pour les annulations de parcours tarifaires, les surtaxes ne s'appliqueraient qu'aux taux publiés, et les expéditeurs s'opposent à ce qu'elles soient soustraites à tout mécanisme d'appel. Son effet serait différent de celui de l'annulation d'un parcours tarifaire, car il modifierait les niveaux de frais payés par les expéditeurs sur les taux publiés. Si l'on modifiait l'article 286, ils pourraient avoir cette possibilité, sous réserve, toutefois, d'un appel en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*. Les dispositions de l'*Interstate Commerce Act* relatives aux surtaxes, en ce qui concerne l'augmentation des taux par le truchement de surtaxes, sont expirées depuis le 30 septembre 1984. Les surtaxes imposées avant cette date restent en vigueur. Les surtaxes positives sont permises sur les routes à faible densité seulement. Les transporteurs ferroviaires peuvent encore publier et appliquer des "surtaxes" en diminuant les frais de transport direct appli-

The Canadian railways claimed that they require this ability in order to defend themselves against the actions of American railroads. Similar to the ability to cancel tariff routings, surcharges would apply only to published rates. Shippers oppose their exemption from an appeal mechanism. Its effect would differ from that of traffic routing cancellation in that it would affect the level of charges paid by shippers on published rates. Should section 286 be amended, they could have such an ability, subject, however, to appeal pursuant to section 23 of the *National Transportation Act*. The surcharging provisions of the *Interstate Commerce Act*, as they relate to increasing rates via surcharges expired September 30, 1984. Surcharges imposed prior to that date remain in force. Positive surcharges are now permitted only on low density routes. Rail carriers can still publish and apply "surcharges" that decrease the through charge applicable to any movement between points designated by the surcharging carrier subject to a joint rate. Surcharges may be applied without the concurrence of the other carriers that are

cables à tout mouvement entre des points désignés par le transporteur assujetti à un taux commun qui impose la surtaxe. Les surtaxes peuvent s'appliquer sans l'accord des autres transporteurs qui participent au taux commun. Encore une fois, nous aurions bien mauvaise grâce de recommander l'abolition de tous les mécanismes d'appel à l'égard des taux publiés. Par conséquent, nous jugeons qu'il y a lieu de permettre aux chemins de fer canadiens de surtaxer les parcours tarifaires en trafic international, mais non sans possibilité de recours pour les expéditeurs à l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*.

party to such joint rate. Once again, we have great concern about recommending removal of all appeal mechanisms from published rates. Accordingly, we find that Canadian railways should be allowed to surcharge tariff routings for international traffic, but not without shipper recourse to section 23 of the *National Transportation Act*.

Question 5

L'article 23 doit-il continuer de s'appliquer comme moyen de recours pour les expéditeurs de trafic international?

On peut diviser cette question en deux parties. La première a trait aux situations que visent les taux publiés, et dans ce cas la réponse est oui. L'article 23 s'applique présentement à la portion canadienne du trajet, et on n'a rien apporté de neuf pour réclamer une modification à cet égard. La situation relative au trafic transporté en vertu de contrats, aux États-Unis ou au Canada, dans le cadre d'un mouvement international, est un peu plus difficile. Si la partie du mouvement qui s'effectue aux États-Unis est visée par un ou des contrats confidentiels, la C.C.T. n'a aucun moyen immédiat de savoir quel est le taux effectif du mouvement. Il y a des règles de divulgation limitée aux États-Unis, et c'est là un moyen à explorer dans le cadre de l'étude des contrats confidentiels sur la portion canadienne du trajet. Il est possible que les activités contractuelles d'un ou de plusieurs chemins de fer soient contraires à l'intérêt public. Il serait donc nécessaire d'établir des moyens de recours à un mécanisme d'appel, avec dispositions de divulgation. Ces dispositions de divulgation pourraient, si nécessaire, n'être transmises qu'à l'organisme de réglementation. Certaines dispositions de la *Staggers Rail Act of 1980*, et notamment les problèmes de divulgation ainsi que la possibilité très limitée d'en appeler des prix fixés par les transporteurs ont prêté et prêtent toujours à une grande controverse. Nous avons relevé certaines critiques à l'égard de l'article 23 au cours de l'audience, même si elles ont été très discrètes en comparaison avec les vues des expéditeurs et des

Issue 5

Should section 23 continue to apply as an avenue of recourse for shippers of international traffic?

This issue can be broken down into two parts. The first pertains to situations covered by published rates, and in this situation, the answer to the question is yes. Section 23 applies now on the Canadian portion of the haul, and no evidence was introduced to suggest that this should be changed. The situation with respect to traffic moving on contracts, either in the United States or in Canada, as part of an international movement, is somewhat more difficult. If that part of the movement in the United States is covered by confidential contract(s), the C.T.C. would have no immediate way of knowing what the effective rate for the movement is. There are limited disclosure rules in the United States and that is an avenue that could be explored when considering confidential contracting on the Canadian portion of the haul. There is the possibility of the public interest being prejudiced through the contracting efforts of a railway or railways. It would therefore be necessary to establish avenues of recourse to an appeal mechanism with discovery provisions. These discovery provisions could, if necessary, be limited to discovery by the regulatory agency. There has been, and still is, considerable controversy over some provisions of the *Staggers Rail Act of 1980* and particularly over the problems of discovery, and the very limited ability to appeal carrier pricing actions. We noted some criticism of section 23 during the hearing process although it was very muted by comparison with shipper and carrier views of several years ago. The Commission has, over the last several years,

transporteurs d'il y a plusieurs années. Depuis plusieurs années, la Commission a fait de nombreux efforts pour abréger les procédures, pour rendre les appels moins onéreux et moins coûteux et pour fournir du personnel pour aider à résoudre les problèmes avant un dépôt en vertu de l'article 23. Par conséquent, nous jugeons que l'article 23 doit continuer de s'appliquer à toutes les situations visées par les taux publiés et qu'il faut étudier la possibilité de maintenir l'article 23 avec dispositions convenables de divulgation, peut-être par voie de règlement, pour couvrir les problèmes possibles du côté des contrats confidentiels.

expended considerable effort to shorten procedures, to make appeals less cumbersome and costly, and to provide staff to assist in resolving problems prior to a filing under section 23. Accordingly, we find that section 23 should continue to apply in all situations covered by published rates and that consideration should be given to maintaining section 23 with adequate discovery provisions, perhaps by regulation, to cover possible problem areas in confidential contracting.

Question 6

> La C.C.T. doit-elle continuer de réglementer les tarifs du trafic (en transit) entre points situés aux États-Unis via le Canada?

Toutes les parties qui ont comparu à l'audience, à l'exception du COFI, étaient d'accord: cette réglementation du trafic au Canada doit être abolie. Les chemins de fer ont soutenu qu'ils ont besoin de ce changement afin de pouvoir réagir rapidement à la concurrence engendrée par la manipulation de parcours situés entièrement aux États-Unis. Pour être en mesure de soutenir efficacement la concurrence, les chemins de fer ont soutenu qu'ils doivent jouir des mêmes libertés que les chemins de fer américains. CP Rail a soutenu qu'en transportant du trafic en transit, la compagnie exporte effectivement un service et assure une industrie de l'exportation représentant des millions de dollars. Nous jugeons que le trafic États-Unis - États-Unis via le Canada ne doit plus être assujetti à la réglementation tarifaire en vertu des dispositions actuelles de la *Loi sur les chemins de fer*.

Issue 6

> Should the C.T.C. continue to practise tariff regulation of U.S. to U.S. via Canada (bridge) traffic?

All parties that appeared at the hearing, with the exception of COFI, were in agreement that regulation of this traffic in Canada should be terminated. The railways contended that they required this change in order to be able to respond quickly to competition resulting from route manipulation wholly within the United States. To be able to compete effectively, the railways argued that they should be allowed the same freedoms as U.S. railways. CP Rail argued that by carrying bridge traffic, the company was, in effect, exporting a service and providing a multi-million dollar export industry. We find that U.S. to U.S. via Canada traffic should no longer be subject to tariff regulation under the current *Railway Act* provisions.

Question 7

> Les chemins de fer canadiens doivent-ils pouvoir limiter leur responsabilité sans l'approbation préalable de la C.C.T.?

Les chemins de fer canadiens ont exprimé le désir de jouir d'une plus grande liberté de limiter leur responsabilité. Il est ressorti de la thèse de CP que celui-ci souhaite avoir une approbation globale pour limiter sa responsabilité quand il le juge bon. Les expéditeurs étaient contre cette

Issue 7

> Should Canadian railways be able to limit liability without prior approval of the C.T.C.?

The Canadian railways expressed the desire to have increased freedom to limit liability. It was evident ftom CP's argument that CP wishes to have blanket approval to limit liability wherever it sees fit. Shippers were opposed to this position, although they generally expressed the

position, mais ils se sont généralement dits d'avis que, dans les cas où l'expéditeur et le transporteur conviennent de limiter la responsabilité, cet accord ne devrait pas nécessiter l'approbation de la Commission. Il suffirait plutôt de le déposer à la Commission. Les deux chemins de fer se sont inquiétés de ce que la procédure actuelle d'approbation de limitation des responsabilités convenue entraîne des retards, et ont dit que le temps est capital. Par conséquent, nous jugeons que lorsque les chemins de fer et les expéditeurs conviennent d'une limitation de responsabilité, ils n'ont pas besoin d'approbation, mais que leurs ententes doivent être déposées au bureau de la Commission.

view that, in situations where the shipper and the carrier agree to limit liability, such agreement should not require approval of the Commission. Rather, the agreement should be filed with the Commission. Both railways expressed concern that the present approval of agreed limitations procedure creates delays, and that timing is crucial. Accordingly, we find that where railways and shippers agree to limit liability, they should not require approval to do so, but such agreements should be filed with the Commission.

On a soulevé au cours de l'audience plusieurs autres questions qui, à notre avis, étaient pertinentes, mais qui échappaient à la portée de notre enquête. Cependant, les points suivants appellent des commentaires:

Several other issues were raised during the hearing that, in our view, were relevant, but beyond the scope of this Inquiry. However, the following issues require comment:

Question 8

> Le trafic ferroviaire qui est du trafic d'importation/exportation outre-mer passant par les ports canadiens doit-il jouir du même traitement que le trafic international (transfrontalier)?

Issue 8

> Should rail traffic that is overseas import/export traffic through Canadian ports be given treatment similar to international (transborder) traffic?

Question 9

> Le trafic intérieur au Canada doit-il jouir du même traitement que le trafic international (transfrontalier)?

Issue 9

> Should domestic traffic in Canada be given treatment similar to international (transborder) traffic?

Nous croyons qu'il importe de ne pas priver de trafic les ports canadiens en raison des différences de réglementation ferroviaire entre le Canada et les États-Unis, et que l'industrie canadienne intérieure ne doit pas souffrir à cause des prix pratiqués par les chemins de fer américains. Cependant, le Cadre de l'enquête ne faisait pas spécifiquement référence à ces questions et, par conséquent, peu d'intervenants en ont parlé dans l'enquête menée en vertu de l'article 81 ou au cours de l'audience. Nous estimons qu'il faut les examiner séparément et donner au public l'occasion de participer. Il devrait y avoir un processus semblable à notre enquête pour déterminer si les préoccupations exprimées à cet égard sont répandues, et si les consommateurs canadiens, les transporteurs, l'industrie, les ports et les autres intérêts canadiens en ont subi ou pourraient en subir des

We believe that it is important that Canadian ports should not be deprived of traffic because of railway regulatory differences between Canada and the United States, and that domestic Canadian industry should not suffer because of U.S. railway pricing activities. However, these issues were not specifically addressed in the Terms of Reference and, as a result, few parties discussed them either in the section 81 Inquiry or during the public hearing. We believe that they should be looked at separately with the opportunity for full public participation. A process similar to this Inquiry should ensue to ascertain whether the concerns expressed in this regard are widespread, and whether there has been harm or could be harm to Canadian consumers, industry, carriers, ports or other interests. Therefore, we concluded that the Railway Transport Committee should imme-

torts. Par conséquent, nous avons conclu que le Comité des transports par chemin de fer devrait mettre immédiatement sur pied un panel chargé d'enquêter sur les questions qui viennent d'être soulevées.

Certaines questions soulevées qui échappent à la portée de notre enquête font déjà l'objet d'un processus d'analyse. Le Comité des transports par chemin de fer examine déjà la question des manoeuvres interservices, et Transports Canada étudie l'article 279 de la *Loi sur les chemins de fer*, particulièrement son application au trafic intérieur. Par conséquent, nous ne les commenterons pas ici.

En terminant cette section, nous aimerions revenir au thème soulevé dans le paragraphe d'ouverture, à savoir l'harmonie avec le système des États-Unis. Nous croyons à la nécessité d'harmoniser les deux systèmes, parce que les États-Unis sont le principal marché des marchandises canadiennes. Par conséquent, le Canada a tout intérêt à s'ajuster pour accroître la compétitivité de l'industrie canadienne sur le marché américain. Pour rester viables, les chemins de fer canadiens ont besoin de pouvoir protéger leur part des recettes du trafic transfrontalier, mais il n'est pas dans l'intérêt public canadien qu'ils le fassent d'une manière qui jouerait contre l'industrie canadienne.

6. RECOMMANDATIONS

Cette section énumère les constatations contenues dans la section précédente du rapport et indique comment elles peuvent être traduites en mesures concrètes. Nous croyons que ces recommandations, si elles sont adoptées, constitueraient la base nécessaire pour rétablir l'harmonie qu'on avait jugée indispensable dès 1888.

Il y a une considération qui englobe toutes les recommandations détaillées ci-après, dans la mesure où elles sont limitées au trafic international (Canada - États-Unis). Ces recommandations déboucheraient sur un régime de réglementation pour le trafic ferroviaire en provenance ou à destination des États-Unis qui serait différent de celui qui s'applique au trafic ferroviaire en transport intérieur ou en transit par un port canadien dans le cadre d'un mouvement outre-mer. Cette différence poserait en soi des problèmes. Par exemple, les expéditeurs américains vers le marché canadien auraient la possibilité de faire jouer la concurrence entre chemins de fer et des contrats confidentiels,

diately establish a panel to inquire into the issues just raised.

Some issues raised that fall outside the scope of this Inquiry are already the subject of a process of one kind or another. Interswitching is currently being looked at by the Railway Transport Committee, and section 279 of the *Railway Act*, particularly as it applies to domestic traffic, is being studied by Transport Canada. Therefore, we offer no comment on them in this report.

In closing this section, we would like to return to the theme raised in the opening paragraph, that is, harmony with the U.S. system. We believe that the two systems should exist in harmony because the U.S. is the major market for Canadian goods. Therefore, it is in Canada's best interest to adjust to enhance the competitiveness of Canadian industry in the U.S. market. To remain viable, Canadian railways need the ability to protect their revenue share on transborder traffic, but it is not in the Canadian public interest that they do so in such a way as to create a disadvantage for Canadian industry.

6. RECOMMENDATIONS

This section enumerates the findings contained in the previous section of the Report, and indicates how these findings can be translated into action. We believe that these recommendations, if adopted, would provide the basis to restore the harmony that was seen as necessary as far back as 1888.

There is one consideration that embraces all the recommendations detailed below, inasmuch as they are restricted to international (Canada-U.S.) traffic. Such recommendations would lead to a regulatory regime for U.S. origin or destination rail traffic that would differ from that for rail traffic moving domestically or through a Canadian port as part of an overseas movement. This difference would pose problems of its own. For example, U.S. shippers into a Canadian market would have the opportunity for inter-railway competition and confidential contracts,

cains qui envoient leurs marchandises sur un marché canadien pourraient profiter de la concurrence entre chemins de fer et des contrats confidentiels, alors que les fournisseurs canadiens qui chercheraient à s'assurer le même marché canadien seraient limités aux taux communs publiés. Comme on le verra ci-dessous, nous recommandons que la question soit étudiée en détail avant d'apporter tout changement à la réglementation du trafic intérieur.

Au cours de l'audience, nous avons noté un consensus en faveur du principe général qui sous-tend la *Loi nationale sur les transports*, tout en reconnaissant que le Canada doit s'adapter aux changements qui surviennent aux États-Unis. C'est pourquoi nous recommandons de considérer le changement législatif dans les perspectives suivantes: (1) qu'on pourrait décider, ultérieurement, de mettre la réglementation du trafic intérieur sur le même pied que celle du trafic international; et (2) qu'après l'expérience des changements recommandés ci-après, et (ou) si les pressions des États-Unis devaient changer, le Canada pourrait vouloir se rajuster de nouveau.

Pour parer à la nécessité de ramener sans cesse devant le Parlement les questions relatives aux tarifs de marchandises, les modifications à la *Loi sur les chemins de fer* pourraient refléter l'intention de permettre à la Commission d'agir de façon expéditive pour faire en sorte que la réglementation canadienne des tarifs de marchandises ferroviaires ne place pas le pays en situation concurrentielle désavantageuse. Les modifications aux articles pertinents de la *Loi* pourraient être formulées de manière à donner à la Commission des pouvoirs suffisants d'établir des règlements et d'effectuer de légers ajustements si nécessaire.

Constatation 1

> La *Staggers Rail Act of 1980* a modifié les relations tarifaires établies en ce qui concerne le transport international de marchandises par chemin de fer.

Toutes les recommandations qui suivent découlent de cette constatation.

while Canadian suppliers competing for the same Canadian market would be restricted to published common rates. As detailed below, we recommend that before regulation of domestic traffic is changed, the subject should be thoroughly studied.

During the hearing, we noted a consensus in favour of the general philosophy of the *National Transportation Act*, tempered with recognition that Canada must adapt to the changes in the U.S. On this basis we recommend that legislative change be approached from the perspectives that: (1) it may, in the future, be decided to put the regulation of domestic traffic on the same footing as that of international traffic; and (2) after experience with the changes recommended below, and/or should the U.S. pressures change, Canada may wish to adjust again.

To obviate the necessity of repeatedly placing freight rate matters before Parliament, amendments to the *Railway Act* could reflect an intention to allow the Commission to act expeditiously to ensure that the Canadian regulation of railway freight rates do not place the nation at a competitive disadvantage. Amendments to the relevant sections of the *Act* could be framed in a manner that would allow the Commission sufficient regulation-making powers under them to fine-tune as necessary.

Finding 1

> The *Staggers Rail Act of 1980* has affected traditional rate relationships concerning international rail freight.

All recommendations below follow from this finding.

Constatation 2a)

> Dans la mesure où la conjoncture américaine le dicte, il faut permettre les contrats confidentiels sur la portion canadienne du transport de trafic-marchandises ferroviaire entre le Canada et les États-Unis.

Nous sommes d'avis qu'il faut apporter une modification statutaire pour permettre aux chemins de fer et aux expéditeurs canadiens de conclure des contrats confidentiels sur la portion canadienne des mouvements ferroviaires entre le Canada et les États-Unis. Nous recommandons que les articles 269, 275, 289, 380 et 381 de la *Loi sur les chemins de fer* soient révisés afin que la réglementation puisse permettre l'utilisation de contrats confidentiels pour le trafic transfrontalier. De plus, nous recommandons que des règlements soient émis et revus si nécessaire afin de maintenir l'harmonie avec le système américain.

Constatation 2b)

> Les chemins de fer canadiens ne devraient pas être au courant des contrats les uns des autres.

Nous sommes d'avis que l'article 279 de la *Loi sur les chemins de fer* donne aux chemins de fer le droit de convenir de taux de marchandises, et que la Commission n'a pas le droit de restreindre cette possibilité par voie de règlement. Il est donc nécessaire, pour mettre en oeuvre la constatation 2b) de concert avec la 2a), de modifier l'article 279 pour interdire aux chemins de fer de convenir de taux régis par des contrats confidentiels.

Constatation 2c)

> Les contrats confidentiels auxquels interviennent les chemins de fer canadiens en trafic international devraient être déposés au bureau de la C.C.T. et la Commission devrait publier des sommaires des contrats déposés.

Nous sommes d'avis que cela ne saurait se faire sans modification de la *Loi*, et que l'obligation de déposer des sommaires des contrats, tenus à la disposition du public, doit figurer dans

Finding 2(a)

> Insofar as circumstances in the U.S. dictate, confidential contracts should be permitted on the Canadian portion of the movement of rail freight traffic between Canada and the United States.

We are of the opinion that, for Canadian railways and shippers to enter into confidential contracts on the Canadian portion of rail movements between Canada and the United States, statutory amendment is required. We recommend that sections 269, 275, 289, 380 and 381 of the *Railway Act* be reviewed to enable regulation that would permit confidential contracting on transborder traffic. Further, we recommend that regulations be issued and reviewed as necessary to maintain harmony with the U.S. system.

Finding 2(b)

> Canadian railways should not be privy to each other's contracts.

We are of the view that section 279 of the *Railway Act* gives the railways the power to agree on freight rates, and that the Commission does not have the right to preclude such ability by regulation. It is therefore necessary that, in order for Finding 2(b) to be implemented in conjunction with 2(a), section 279 be amended to prohibit railway agreement on confidential contract rates.

Finding 2(c)

> Confidential contracts entered into by Canadian railways on international traffic should be filed with the C.T.C., and the Commission should publish summaries of filed contracts.

We are of the view that this can be accomplished only by statutory amendment, and that the requirement to file contract summaries, which would be available for public inspection,

ces modifications. La Commission pourrait alors établir des règlements précisant le type de renseignements à faire figurer dans ces sommaires.

Constatation 3

> Les chemins de fer canadiens devraient pouvoir continuer d'annuler les parcours tarifaires en trafic international, mais non sans la possibilité de recours, pour les expéditeurs, en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*.

Cette constatation est compatible avec la loi actuelle et il n'y a donc pas lieu de recommander de changement.

Constatation 4

> Les chemins de fer canadiens devraient pouvoir surtaxer les parcours tarifaires en trafic international, mais non sans la possibilité de recours, pour les expéditeurs, en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*.

À la lumière de la décision de la Commission concernant la Delaware & Hudson Railway et de la décision concernant la Grand Trunk, nous nous demandons si les chemins de fer ont effectivement la possibilité de surtaxer les parcours tarifaires en trafic international. Nous recommandons de modifier les articles 286 et 287 de la *Loi sur les chemins de fer* pour permettre les surtaxes, mais de laisser les surtaxes assujetties au droit d'appel prévu par l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*.

Constatation 5

> L'article 23 devrait continuer de s'appliquer dans tous les cas prévus par les taux publiés, et on devrait songer à maintenir l'article 23 avec dispositions convenables de divulgation, peut-être par voie de réglementation, pour couvrir les problèmes possibles en matière de contrats confidentiels.

Il doit y avoir un mécanisme d'appel pour les cas où un intervenant estime qu'une mesure est contraire à l'intérêt public. L'article 23 existe et on pourrait l'utiliser, tout en obligeant le Comité des transports par chemin de fer (C.T.C.F.) à gar-

should also be included in such amendments. The Commission could then issue regulations specifying the type of information to be included in these summaries.

Finding 3

> Canadian railways should be allowed to continue to cancel tariff routings for international traffic, but not without shipper recourse to section 23 of the *National Transportation Act*.

This finding is consistent with current legislation and therefore no change need be recommended.

Finding 4

> Canadian railways should be allowed to surcharge tariff routings for international traffic, but not without shipper recourse to section 23 of the *National Transportation Act*.

Based on the Commission's Delaware & Hudson Railway decision and the Grand Trunk decision of the Supreme Court of Canada, we question the railways' abilities to surcharge tariff routings on international traffic. We recommend that sections 286 and 287 of the *Railway Act* be amended to permit surcharging, but that surcharging should remain subject to appeal under section 23 of the *National Transportation Act*.

Finding 5

> Section 23 should continue to apply in all situations covered by published rates, and that consideration should be given to maintaining section 23 with adequate discovery provisions, perhaps by regulation, to cover possible problem areas in confidential contracting.

There should be an avenue of appeal for situations where a party believes that the public interest has been prejudiced. Section 23 is in place and could be used, with contract information being kept confidential by the Railway

der confidentiels les renseignements sur les contrats, conformément aux procédures de divulgation et à une évaluation confidentielle de la situation par le C.T.C.F. Nous recommandons que la *Loi sur les chemins de fer* et la *Loi nationale sur les transports* soient modifiées dans le but de permettre à la Commission d'établir des règlements énonçant des dispositions de divulgation à l'égard des renseignements contenus dans les contrats confidentiels.

Constatation 6

> Le trafic États-Unis à États-Unis via le Canada ne devrait plus être soumis à la réglementation tarifaire en vertu de la *Loi sur les chemins de fer*.

Il y a lieu de modifier l'article 287 de la *Loi sur les chemins de fer* pour soustraire le trafic États-Unis à États-Unis à la réglementation tarifaire de la Commission canadienne des transports.

Constatation 7

> Les chemins de fer et les expéditeurs devraient pouvoir convenir de limiter la responsabilité sans avoir besoin d'approbation, mais ces accords doivent être déposés au bureau de la Commission.

Il y a lieu de modifier l'article 294 de la *Loi sur les chemins de fer* afin de permettre la limitation de responsabilité par une entente entre le transporteur et l'expéditeur sans l'approbation préalable de la Commission.

En plus des recommandations énumérées ci-dessus, nous sommes d'avis que, pour les fins des recommandations au Ministre, la Commission canadienne des transports, par le biais d'un panel nommé par le C.T.C.F. institue une enquête, avec audiences publiques, pour établir s'il est opportun de permettre des innovations en matière de prix, comme les contrats confidentiels pour le trafic-marchandises ferroviaire intérieur canadien et le trafic-marchandises ferroviaire d'importation/d'exportation d'outre-mer. Il y aurait lieu d'étudier notamment, sans toutefois s'y limiter, les effets connus et possibles de la *Staggers Rail Act of 1980*, et, de façon générale, l'opportunité d'accroître la concurrence intraferroviaire au Canada. Cette enquête doit comprendre l'étude des effets, connus et possibles, sur les expéditeurs, les destinataires, les chemins de fer, les ports et les autres intérêts qui croient avoir été ou devoir être touchés.

Transport Committee (R.T.C.), pursuant to discovery procedures and a confidential assessment of the situation by the R.T.C. We recommend that the *Railway Act* and the *National Transportation Act* be amended as required to allow the Commission to issue regulations for discovery provisions with respect to information contained in confidential contracts.

Finding 6

> U.S. to U.S. via Canada traffic should no longer be subject to tariff regulation under the *Railway Act*.

It is recommended that section 287 of the *Railway Act* be amended to remove U.S. to U.S. traffic from rate regulation by the Canadian Transport Commission.

Finding 7

> Where railways and shippers agree to limit liability they should not require approval to do so, but such agreements should be filed with the Commission

It is recommended that section 294 of the *Railway Act* be amended to allow liability limitation by mutual carrier-shipper agreement without prior Commission approval.

In addition to the recommendations enumerated above, we suggest that, for the purpose of making recommendations to the Minister, the Canadian Transport Commission, by a panel established by the R.T.C., commence an investigation, including public hearings, to determine the advisability of introducing pricing innovations such as confidential contracts for domestic Canadian railway freight traffic and overseas import/export railway freight traffic. Consideration should include, but not be restricted to, the known and potential effects of the *Staggers Rail Act of 1980* and the general advisability of introducing more intra-rail competition in Canada. This investigation should include consideration of the effects, known and potential, on shippers, receivers, railways, ports or other interests that believe they have been or will be affected.

APPENDICE A

CADRE DE L'ENQUÊTE

La Commission doit instruire une enquête et faire rapport au ministère, au plus tard dans un an, sur les conséquences et les effets connus de la déréglementation de l'industrie ferroviaire américaine, en vertu de la *Staggers Rail Act of 1980*, sur les compagnies ferroviaires et les expéditeurs canadiens. Sans limiter la portée de cette enquête, la Commission prendra en compte ce qui suit:

a) Étant donné que la C.C.T. estime qu'il est dans l'intérêt du public canadien de maintenir les relations tarifaires établies (comme la parité des taux) à l'égard des taux conjoints internationaux de transport ferroviaire direct des marchandises, la *Staggers Rail Act of 1980* modifie-t-elle ces relations en faisant obstacle à une condition avantageuse pour les Canadiens et l'intérêt public canadien? Dans l'affirmative, une explication complète figurera dans le rapport de la C.C.T.

b) Puisque les taux conjoints internationaux de transport direct existent depuis des décennies et que les transporteurs canadiens et américains les considèrent comme légaux, quels articles de la *Staggers Rail Act of 1980* permettent de mettre en doute la valeur légale de ces taux ou de s'opposer à la juridiction établie de la C.C.T sur la partie canadienne desdits taux?

c) Les "rabais" payés par les compagnies ferroviaires américaines aux expéditeurs canadiens violent-ils une loi canadienne? Même le cas non échéant, quels effets négatifs ont-ils sur

(i) les expéditeurs canadiens;
(ii) les compagnies ferroviaires canadiennes?

Par ailleurs, s'ils ont des effets négatifs sur l'intérêt du public canadien,

APPENDIX A

TERMS OF REFERENCE

That the Commission inquire into and report to the Minister no later than one year hence, on the known effects and the implications for Canadian railways and shippers of the deregulation of the U.S. rail industry resulting from enactment of the *Staggers Rail Act of 1980* to include, without restricting the scope of the inquiry:

a) Given that the maintenance of traditional rate relationships (such as parity) as they relate to joint international through rail freight rates have been found by the C.T.C. to be in the Canadian public interest, has the *Staggers Rail Act of 1980* had the effect of making any change in these relationships thus interfering with a condition that is favourable to Canadians and in the Canadian public interest? If so, a full explanation would be offered in the C.T.C.'s report to the Minister.

b) Given that joint international through rates have existed for decades and are treated as legal rates by carriers and shippers in both Canada and the United States, what, if anything, in the *Staggers Rail Act of 1980* operates to call the legality of such rates into question or to challenge the C.T.C.'s traditional jurisdiction over the Canadian portions of such rates?

c) If so-called rebates are being paid by U.S. roads to Canadian shippers, is this a practice that violates any Canadian law? Even if it does not violate our laws, what practical effect does it have on:

(i) Canadian shippers;
(ii) Canadian railways?

If the effect is adverse to Canadian interests, what steps might be taken

à quelles mesures, juridiques ou autres, faudra-t-il recourir afin de minimiser ces conséquences négatives?

d) L'annulation par les compagnies ferroviaires américaines de certaines routes touche les distances à parcourir et peut obliger les expéditeurs canadiens à utiliser les voies ferrées américaines sur de plus grandes distances, modifiant ainsi les divisions établies des compagnies ferroviaires canadiennes. Quels sont les effets précis de cette annulation sur les compagnies ferroviaires et les expéditeurs canadiens?

(legislatively or otherwise) to diminish the harm to our interests?

d) What are the effects on Canadian shippers and railways of cancellation by U.S. roads of certain routes, thereby affecting length-of-haul and possibly causing Canadian shippers to have to use U.S. roads for greater portions of the haul, thus depriving Canadian roads of their traditional divisions?

APPENDICE B

TÉMOINS ET ORGANISMES PARTICIPANTS

Témoins (par ordre de comparution)

Nom	Représentant
John Will Ongman	CN
John Harry Douglas Sturgess	CN
Michael James Barron	Grand Trunk Western (pour CN)
Gilles Legault	Entreprises ferroviaires CFFPC du Canada Inc.
Edmond Vernon Dodge	CP Rail
Lawrence Michael Allen	CP Rail
Robert Jamieson Ritchie	CP Rail
Jean Jacques François Côté	CP Rail
Richard James Flynn	CP Rail
Andrew Elliott	PCS Sales
Hugh H. McLellan	Saint John Port Development Commission
Craig S. Dickson	Atlantic Provinces Transportation Commission
Jack Bathurst	Halifax-Dartmouth Port Development Commission
Donald L. Stonehouse	Ministère des Transports de la Nouvelle-Écosse
John Landry	Chambre de commerce d'Halifax

APPENDIX B

WITNESSES AND PARTICIPATING ORGANIZATIONS

Witnesses (in order of first appearance)

Name	Representing
John Will Ongman	CN Rail
John Harry Douglas Sturgess	CN Rail
Michael James Barron	Grand Trunk Western (for CN Rail)
Gilles Legault	Entreprises ferroviaires CFFPC du Canada Inc.
Edmond Vernon Dodge	CP Rail
Lawrence Michael Allen	CP Rail
Robert Jamieson Ritchie	CP Rail
Jean Jacques François Côté	CP Rail
Richard James Flynn	CP Rail
Andrew Elliott	PCS Sales
Hugh H. McLellan	Saint John Port Development Commission
Graig S. Dickson	Atlantic Provinces Transportation Commission
Jack Bathurst	Halifax-Dartmouth Port Development Commission
Donald L. Stonehouse	Nova Scotia Department of Transportation
John Landry	Halifax Board of Trade

Mike Joe Buller	Noranda Sales Corporation Ltd. (pour New Brunswick Mining & Smelting et Noranda Sales)	Mike Joe Buller	Noranda Sales Corporation Ltd. (for New Brunswick Mining & Smelting & Noranda Sales)
John Ernest Magee	Chambre de commerce de la communauté urbaine de Toronto	John Ernest Magee	Metro Toronto Board of Trade
John David Long	Ligue canadienne du trafic industriel	John David Long	Canadian Industrial Traffic League
Richard Servos Thomson	Indusmin Limitée	Richard Servos Thomson	Indusmin Ltd.
Gary Keith Gray	Association des manufacturiers canadiens	Gary Keith Gray	Canadian Manufacturers' Association
Eugene Ludwick	E.M. Ludwick Association Incorporated (pour Consommation et Corporations Canada)	Eugene Ludwick	E.M. Ludwick Association Incorporated (for Consumer & Corporate Affairs Canada)
Jean Maurice Provost	CN	Jean Maurice Provost	CN Rail
Walter Rich	Delaware Otsego Corporation (pour Consommation et Corporations Canada)	Walter Rich	Delaware Otsego Corporation (for Consumer & Corporate Affairs Canada)
Robert Lawrence McCaffrey Jr.	Consommation et Corporations Canada	Robert Lawrence McCaffrey Jr.	Consumer & Corporate Affairs Canada
John Robert Soulsby	Province de l'Alberta	John Robert Soulsby	Province of Alberta
Raymond Charles Bassett	Province de l'Alberta	Raymond Charles Bassett	Province of Alberta
Donald Buchanan	Association canadienne des fabricants de produits chimiques	Donald Buchanan	Canadian Chemical Producers' Association
Donald Spence Sandford	Association canadienne des fabricants de produits chimiques	Donald Spence Sandford	Canadian Chemical Producers' Association

James Sidney Handyside	Association canadienne des fabricants de produits chimiques	James Sidney Handyside	Canadian Chemical Producers' Association
David Phillip Freeman	Novacor Chemicals Ltd.	David Phillip Freeman	Novacor Chemicals Ltd.
Elwood L. Dillman	Minas Basin Pulp & Power Company (pour l'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers)	Elwood L. Dillman	Minas Basin Pulp & Power Company (for Canadian Pulp & Paper Association)
David Joseph Schmirler	MacMillan Bloedel Ltd. (pour l'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers)	David Joseph Schmirler	MacMillan Bloedel Ltd. (for Canadian Pulp & Paper Association)
Thomas Joseph Openshaw	Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers	Thomas Joseph Openshaw	Canadian Pulp & Paper Association
John Gibson Pabke	Abitibi-Price Incorporated (pour l'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers)	John Gibson Pabke	Abitibi-Price Incorporated (for Canadian Pulp & Paper Association)
Dennis Behnish	Canadien Pacifique Limitée	Dennis Behnish	Canadian Pacific Limited
Arnold Sturgeon	B.C. Railway Ltd.	Arnold Sturgeon	B.C. Railway Ltd.
Thomas Russell Hanna	B.C. Railway Ltd.	Thomas Russell Hanna	B.C. Railway Ltd.
Robert Walter Young	B.C. Railway Ltd.	Robert Walter Young	B.C. Railway Ltd.
Gerald Ennes Bennett	Council of Forest Industries of B.C.	Gerald Ennes Bennett	Council of Forest Industries of B.C.
Gerald Stevenson	B.C. Hydro Railway Ltd.	Gerald Stevenson	B.C. Hydro Railway Ltd.
Cline Barton	Consommation et Corporations Canada	Cline Barton	Consumer & Corporate Affairs Canada

Témoignant aussi au nom de diverses parties		Otherwise Appearing on Behalf of Parties	
T.J. Moloney	CP Rail	T.J. Moloney	CP Rail
R. Lande	CP Rail	R. Lande	CP Rail
F. Hume	CN	F. Hume	CN Rail
G.E. Bennett	Council of Forest Industries of B.C.	G.E. Bennett	Council of Forest Industries of B.C.
W.J. Miller	Consommation et Corporations Canada	W.J. Miller	Consumer & Corporate Affairs Canada
C. Schwartzman	Consommation et Corporations Canada	C. Schwartzman	Consumer & Corporate Affairs Canada
S. Frechette	Consommation et Corporations Canada	S. Frechette	Consumer & Corporate Affairs Canada
K. Barton	Potash Corporation of Saskatchewan	K. Barton	Potash Corporation of Saskatchewan
J.E. Foran	Association canadienne des fabricants de pâtes et papiers	J.E. Foran	Canadian Pulp & Paper Association
David Costigan	Province de l'Alberta	David Costigan	Province of Alberta
David W. Goffin	Association canadienne des fabricants de produits chimiques	David W. Coffin	Canadian Chemical Producers' Association
G.R. Switzer	B.C. Railway Ltd.	G.R. Switzer	B.C. Railway Ltd.

Organismes ayant présenté des mémoires mais pour lesquels aucun témoin n'a comparu	Organizations Providing Written Submissions but for whom Witnesses did Not Appear
Canadian Petroleum Association	Canadian Petroleum Association
Consolidated Rail Corporation	Consolidated Rail Corporation
Propane Gas Association of Canada	Propane Gas Association of Canada
Province du Manitoba, ministère de la Voirie et des Transports	Province of Manitoba, Department of Highways & Transportation
Province de l'Ontario, ministère des Transports et des Communications	Province of Ontario, Ministry of Transportation & Communications
Gouvernement du Québec, ministère des Transports	Gouvernement du Québec, ministère des Transports
Province de la Saskatchewan, ministère de la Voirie et des Transports	Province of Saskatchewan, Department of Highways & Transportation

APPENDICE C

CONTEXTE JURIDIQUE ET HISTORIQUE

Table des matières

		Page
INTRODUCTION		
I	Réglementation des tarifs de marchandises au Canada	707
	a) Après 1903	707
	b) Après 1951	711
	c) Après 1967	715
II	Mouvements ferroviaires internationaux	719
	a) Pratique de la réglementation	719
	b) Réglementation statutaire	727
	(i) Tarifs communs	727
	(ii) Questions connexes	735

APPENDIX C

LEGAL/HISTORY CONTEXT

Table of contents

		Page
INTRODUCTION		
I	Freight Rate Regulation in Canada	707
	(a) Post 1903	707
	(b) Post 1951	711
	(c) Post 1967	715
II	International Railway Movements	719
	(a) Regulatory Practice	719
	(b) Statutory Regulation	727
	(i) Joint Tariff Regulation	727
	(ii) Related Issues	735

INTRODUCTION

L'objet du présent appendice est de donner le contexte historique dans lequel situer la réglementation des tarifs de marchandises pour les mouvements ferroviaires internationaux. Ce contexte historique comporte nécessairement un bref aperçu des grandes politiques applicables dans le domaine général de la réglementation des tarifs de marchandises ainsi qu'un aperçu spécifique des articles de la *Loi sur les chemins de fer* et la *Loi nationale sur les transports* dont il a été question au cours des récentes audiences, en raison de leurs incidences directes sur les mouvements ferroviaires internationaux. Cette section du rapport se divise en deux parties:

I Réglementation des tarifs de marchandises au Canada

a) Après 1903
b) Après 1951
c) Après 1967

II Mouvements ferroviaires internationaux

a) Pratique de la réglementation
b) Réglementation statutaire
(i) Tarifs communs
(ii) Questions connexes

À certains égards, la *Loi sur les chemins de fer* est une constante historique; la structure et le texte de la *Loi* sont essentiellement les mêmes que ceux de l'*Acte des chemins de fer* de 1903, qui abolissait le Comité de chemin de fer du Conseil privé et en attribuait les pouvoirs à la Commission des chemins de fer du Canada. Le fait que cette première *loi* ait constitué le fondement des Parties I et IV de la *Loi nationale sur les transports* de 1967 témoigne de la constance historique de certains de ses articles.

Sous d'autres rapports, la *Loi sur les chemins de fer* a su s'adapter au changement. Particulièrement dans le domaine de la réglementation des tarifs de marchandises, la *Loi* a subi des modifications fondamentales, le plus souvent pour refléter les recommandations des diverses commissions royales d'enquête sur les transports qui se sont succédées.

INTRODUCTION

The purpose of this appendix is to provide an historical context in which to situate the freight rate regulation of international railway movements. This historical context necessarily involves a brief outline of the major policy developments in the general area of freight rate regulation, as well as a specific consideration of those sections of the *Railway Act* and the *National Transportation Act* which were at issue during the course of the recent hearings because of their direct impact on international rail movements. This section of the report will be divided into two parts:

I Freight Rate Regulation in Canada

(a) Post 1903
(b) Post 1951
(c) Post 1967

II International Railway Movements

(a) Regulatory Practice
(b) Statutory Regulation
(i) Joint Tariff Regulation
(ii) Related Issues

In certain respects, the *Railway Act* is an historical constant; the structure and the wording of the *Act* are, in substance, little changed from the initial *Railway Act* of 1903 which abolished the Railway Committee of the Privy Council and vested its powers in the Board of Railway Commissioners for Canada. Evidence of the historical durability of certain sections of the *Act* is the fact that it provided the foundation for Parts I and IV of the *National Transportation Act* of 1967.

In other respects, the *Railway Act* has been responsive to change. Particularly in the area of freight rate regulation, the *Act* has been subject to fundamental amendment, principally to reflect the recommendations of successive Royal Commissions on Transportation.

Au cours des audiences, on a bien fait valoir que les politiques de réglementation ferroviaire du Canada et des États-Unis qui se sont élaborées au fil des ans ont été, sinon identiques, du moins complémentaires avant l'adoption de la loi *Staggers Rail Act* de 1980 aux États-Unis. Il s'agissait fondamentalement de savoir si la déréglementation ferroviaire rompait l'harmonie effective entre les deux réseaux; si, dans le trafic international, la politique américaine d'exemption par réglementation, de concurrence intramodale et de contrats confidentiels de transport, entre autres choses, s'intègre toujours avec la politique canadienne de concurrence intermodale et de transparence des taux.

During the recent hearings, the point was emphasized that Canadian and American railway regulatory policies as developed over the years, if not identical, were complementary prior to the enactment of the *Staggers Rail Act* of 1980 in the U.S. A fundamental issue was whether American rail deregulation upset the compatibility of the two systems; whether, on international traffic, the American policy of, *inter alia*, regulatory exemption, intramodal competition and confidential transportation contracts could still mesh with the Canadian policy of intermodal competition and rate transparency.

I Réglementation des tarifs de marchandises au Canada

En août 1886, une Commission royale sur les chemins de fer s'est vu confier le mandat d'étudier "l'opportunité d'adopter une loi générale", "l'opportunité de créer une Commission investie du pouvoir de trancher les différends entre les compagnies de chemin de fer et, de façon générale, de réglementer le réseau de gestion ferroviaire dans sa relation avec le commerce du pays". La Commission, présidée par M. A.T. Galt, a publié son rapport en 1888 après avoir mené une étude comparative poussée de la réglementation ferroviaire dans le monde, et surtout aux États-Unis. En fait, le rapport notait l'importance de maintenir et de développer le trafic étranger passant par le Canada dans un judicieux système de gestion ferroviaire compatible. Le rapport rejetait "la création d'une Commission indépendante du gouvernement, à peu près libre de l'obligation de rendre des comptes", lui préférant l'extension des pouvoirs du Comité de chemin de fer du Conseil privé de manière à lui permettre d'administrer convenablement la loi ferroviaire générale proposée.

I Freight Rate Regulation in Canada

In August 1886, a Royal Commission on Railways was created to consider "the expediency of having a general Railway Law", "the advisability of creating a Commission with power to determine matters in dispute between Railway Corporations, and generally to regulate the system or railway management in its relation to the commerce of the country". The report of the Commission, chaired by A.T. Galt, was made in 1888 after extensive comparative study of railway regulation throughout the world, especially in the United States. In fact, the report noted the importance of maintaining and developing the foreign traffic passing through Canada in a wise system of compatible railway management. The report rejected "the creation of a Commission, independent of government control, with practically irresponsible authority" in favour of such extension of the powers of the Railway Committee of the Privy Council as required to properly administer the proposed general railway law.

a) Après 1903

Avant le rapport de 1951 de la Commission Turgeon, la réglementation de tous les tarifs ferroviaires n'avait pas fait l'objet d'une réforme législative globable, la réglementation était toujours structurée en fonction de l'*Acte des chemins de fer* de 1903. Si l'on prend comme point de départ la consolidation statutaire de 1927, on trouve la disposition statutaire centrale sous la rubrique "Transport, taxes et tarifs: facilités égales pour tous":

(a) Post 1903

Prior to the 1951 report of the Turgeon Commission, the regulation of rail freight rates had not been the subject of any comprehensive legislative reform, regulation was still structured on the *Railway Act* of 1903. Using the statute consolidation of 1927 as a point of departure, the central statutory provision was found under the heading "Traffic, Tolls and Tariffs: equality as to tolls and facilities":

314.(1) Les taxes de transport doivent toujours, dans des conditions et circonstances essentiellement semblables, être exigées également de tous, et d'après le même tarif, soit au poids, soit au mille ou autrement, relativement à tout trafic de même genre et s'effectuant par la même espèce de wagons ou par le même mode de transport, sur la même voie ou le même parcours.

(2) Il ne doit être fait aucune réduction ni augmentation de ces taxes, soit directement ou indirectement, en faveur ou au détriment d'une compagnie ou d'un particulier qui voyage sur le chemin de fer ou qui s'en sert.

(3) Les taxes peuvent être proportionnellement moins élevées, s'il s'agit de chargements complets ou de plus longues distances à parcourir, qu'elles ne le seraient pour des quantités moindres ou dans le cas de moindres distances à parcourir, pourvu que ces taxes soient également exigées de tous dans des circonstances essentiellement analogues.

(4) Il ne peut être exigé de taxes dont l'imposition établirait une disparité en faveur ou au détriment de différentes localités.

(5) La Commission ne doit approuver ni permettre, pour les transports de voyageurs ou des marchandises, effectués dans des conditions et des circonstances essentiellement analogues, et dans la même direction ou sur la même ligne, des taxes plus élevées pour une plus courte distance que pour un plus long parcours, quand cette plus courte distance fait partie de ce plus long parcours, à moins que la Commission ne soit convaincue, vu la concurrence, de l'opportunité d'autoriser pareilles taxes.

(S.R.C. 1927, chap. 170, art. 314)

314.(1) All tolls shall always under substantially similar circumstances and conditions, in respect of all traffic of the same description, and carried in or upon the like kind of cars or conveyances, passing over the same line or route, be charged equally to all persons and at the same rate whether by weight, mileage or otherwise.

(2) No reduction or advance in any such tolls shall be made, either directly or indirectly, in favour of or against any particular person or company travelling upon or using the railway.

(3) The tolls for carload quantities or longer distances, may be proportionately less than the tolls for less than carload quantities, or shorter distances, if such tolls are, under substantially similar circumstances, charged equally to all persons.

(4) No toll shall be charged that unjustly discriminates between different localities.

(5) The Board shall not approve or allow any toll, that for the like description of goods, or for passengers carried under substantially similar circumstances and conditions in the same direction over the same line or route is greater for a shorter than for a longer distance, within which such shorter distance is included, unless the Board is satisfied that, owing to competition, it is expedient to allow such toll.

(R.S.C. 1927, c. 170, s. 314).

De même, la *Loi* exigeait la même égalité pour les facilités pour les transports:

316.(1) Toutes les compagnies de chemin de fer doivent, conformément à leurs pouvoirs respectifs, accorder aux particuliers et aux

Also, the *Act* required that the same equality apply to facilities for traffic:

316.(1) All railway companies shall, according to their respective powers, afford to all persons and companies all reason-

compagnies toutes les facilités raisonnables et convenables pour la réception, l'expédition et la livraison des marchandises à destination ou en provenance de leurs chemins de fer, et pour l'échange des transports entre leurs chemins de fer respectifs et la rentrée du matériel roulant.

(2) Ces facilités comprennent la réception régulière et en temps raisonnable, l'expédition et la livraison dans les mêmes conditions, par la compagnie, à la demande d'une autre compagnie, du trafic d'entier parcours, et, quand il s'agit de marchandises expédiées par wagons complets, du wagon et de son contenu à destination et en provenance du chemin de fer de cette autre compagnie, à un tarif d'entier parcours, ainsi que l'acceptation, l'expédition et la livraison régulières et en temps raisonnable de ce trafic par la compagnie à des tarifs d'entier parcours, à la demande de tout intéressé au trafic d'entier parcours.

(3) Aucune compagnie ne doit

a) Donner de préférence ou d'avantage indu ou déraisonnable à un individu ou à une compagnie, ni en recevoir, non plus que favoriser un genre quelconque de trafic à quelque égard que ce soit;

b) Par des retards déraisonnables ou de quelque autre manière que ce soit, traiter différemment, à l'avantage ou au détriment d'un particulier ou d'une compagnie, les marchandises de même nature qu'elle reçoit, charge sur ses wagons, expédie, décharge ou livre à destination;

c) Exposer un individu, une compagnie ou un genre de trafic à subir un tort ou un désavantage indu ou déraisonnable à quelque égard que ce soit; ni

d) Distribuer ou répartir ses fourgons à marchandises de façon à établir une disparité injuste con-

able and proper facilities for the receiving, forwarding and delivering of traffic upon and from their several railways, for the interchange of traffic between their respective railways, and for the return of rolling stock.

(2) Such facilities so to be afforded shall include the due and reasonable receiving, forwarding and delivering by the company, at the request of any other company, of through traffic, and in the case of goods shipped therein, to and from the railway of such other company, at a through rate, and also the due and reasonable receiving, forwarding and delivering by the company, at the request of any person interested in through traffic, of such traffic at through rates.

(3) No company shall

(a) make or give any undue or unreasonable preference or advantage to, or in favour of any particular person or company, or any particular description of traffic, in any respect whatsoever;

(b) by any unreasonable delay or otherwise howsoever, make any difference in treatment in the receiving, loading, forwarding, unloading, or delivery of the goods of a similar character in favour of or against any particular person or company;

(c) subject any particular person, or company, or any particular description of traffic, to any undue, or unreasonable prejudice or disadvantage, in any respect whatsoever; or

(d) so distribute or allot its freight cars as to discriminate unjustly against any lo-

tre une localité ou contre une industrie, ou contre un transport commençant sur sa voie ferrée et à destination d'un point situé sur un autre chemin de fer au Canada avec lequel cette voie se raccorde.

(S.R.C. 1927, chap. 170, art. 316)

C'était à la Commission qu'il revenait de déterminer si le transport avait été "effectué dans des conditions ou des circonstances essentiellement analogues" et, nécessairement, s'il y avait eu, "dans quelque cas, disparité injuste ou préférence ou avantage indu ou déraisonnable" (par. 317(1)).

Les dispositions générales relatives aux tarifs des taxes étaient aussi vastes. La Commission avait le pouvoir de "fixer, déterminer et mettre en vigueur des tarifs équitables et raisonnables, et (de) changer et modifier les tarifs, selon que peuvent, à l'occasion, l'exiger des circonstances nouvelles ou le coût du transport" (par. 325(5)).

Lorsque la Commission était d'avis qu'un tarif, ou une partie du tarif, était injuste ou déraisonnable, elle avait le pouvoir de refuser le tarif, d'ordonner un tarif de remplacement satisfaisant ou de prescrire d'autres taxes pour remplacer celles qu'elle avait ainsi rejetées (par. 325(1)). La Commission avait également le pouvoir de suspendre ou de retarder la date de son application effective, sur demande ou de son propre chef (par. 325(2)).

Les tarifs de marchandises, pour leur part, étaient divisés en trois catégories: les tarifs-types, les tarifs spéciaux et les tarifs de concurrence. Les tarifs-types devaient être déposés au bureau de la Commission et étaient assujettis à l'approbation de celle-ci. Une fois approuvés, les tarifs-types devaient être publiés "dans au moins deux numéros hebdomadaires consécutifs de la *Gazette du Canada*" (art. 330). Les tarifs spéciaux étaient assujettis à un préavis statutaire de trois jours lorsqu'il s'agissait d'une réduction et à un préavis statutaire de trente jours lorsqu'ils "élevaient" un tarif antérieurement autorisé (art. 331).

Les tarifs communs, pour un parcours continu au Canada, étaient sujets à une exigence de

cality or industry, or against any traffic that may originate on its railway destined to a point on another railway in Canada with which it connects.

(R.S.C. 1927, c. 170, s. 316).

The task of determining whether traffic had been carried under "substantially similar circumstances and conditions" and necessarily, whether there had been, in any case, "unjust discrimination, or undue or unreasonable preference or prejudice" was that of the Board: s. 317(1).

The general provisions relating to tariffs of tolls were correspondingly as broad. The Board had the power "to fix, determine and enforce just and reasonable rates, and to change and alter rates as changing conditions or cost of transportation may from time to time require": s. 325(5).

Where the Board was of the view that a tariff, or portion thereof, was unjust or unreasonable, the Board had the power to disallow the tariff, order a satisfactory substitute tariff or prescribe other tolls in lieu of the tolls so disallowed: s. 325(1). The Board equally had the power, either on application or of its own motion, to suspend or postpone the effective date of the tariff: s. 325(2).

Freight tariffs, for their part, were divided into three classes: standard, special and competitive freight tariffs. Standard freight tariffs were to be filed with, and subject to the approval of, the Board. Once approved, the standard freight tariffs were required to be published "in at least two consecutive weekly issues of *Canada Gazette*": s. 330. Special freight tariffs were subject to a statutory notice period of three days, where a reduction was sought, and a statutory notice period of 30 days, where any such special freight tariff "advanced" any previously authorized toll: s. 331.

Joint tariffs, on a continuous route in Canada, were subject to a divided filing require-

dépôt partagée; la compagnie qui avait "pris l'initiative" devait déposer le tarif au bureau de la Commission, et l'"autre" compagnie ou les "autres" compagnies devaient "signifier avec diligence à la Commission" leur adhésion ou leur agrément à ce tarif commun (art. 336). Les tarifs communs pour les mouvements internationaux faisaient l'objet de deux dispositions. L'article 338 concernait un parcours continu d'un endroit au Canada vers les États-Unis ainsi que le parcours de transit au départ et à destination du Canada; l'article exigeait que les transporteurs participants, canadiens ou étrangers, déposent un tarif commun auprès de la Commission. L'article 339 concernait un parcours continu d'un point situé aux États-Unis vers le Canada ainsi que le trafic de transit ayant une origine et une destination aux États-Unis; l'article exigeait qu'"un tarif commun pour ce parcours continu (soit) régulièrement déposé au bureau de la Commission". Il ne précisait pas explicitement, comme l'article 338, lesquelles des "diverses compagnies" devaient déposer le tarif commun. Enfin, l'article 341 précisait que les tarifs communs étaient assujettis aux mêmes exigences de dépôt et de publication que les tarifs locaux; on note qu'il n'est pas question du rôle des agents ou des bureaux tarifaires.

ment, the "initial" company was required to file the tariff with the Board, and the "other" company(s) were required to "promptly notify the Board" of their concurrence to the joint tariff: s. 336. Joint tariffs on international movements were the subject of two provisions. Section 338 concerned a continuous route from any point in Canada to the U.S., as well as overhead traffic with a Canadian origin and destination; the section required that the participating carriers, "whether Canadian or foreign" file a joint tariff with the Board. Section 339 concerned a continuous route from any point in the U.S. into Canada, as well as overhead traffic with an American origin and destination; the section required that "a joint tariff for such continuous route shall be duly filed with the Board". The section did not explicitly state, as did section 338, which of the "several companies" were to file the joint tariff. Finally, section 341 stated that joint tariffs were subject to the same filing and publication requirements as local tariffs; one notes that no mention was made of the role of agents or tariff bureaux.

b) Après 1951

À une seule exception près, la partie de la *Loi sur les chemins de fer* intitulée "Transport, taxes et tarifs" avait, dans la consolidation de 1952, la même structure et la même formulation que dans la consolidation statutaire de 1927. La seule exception était la modification des articles traitant des tarifs de marchandises; une des grandes différences était l'insertion de la "politique nationale en matière de taux de transport de marchandises":

> 336.(1) Il est par les présentes déclaré que la politique nationale en matière de taux de transport de marchandises est la suivante: sous réserve des exceptions prévues au paragraphe (4), chaque compagnie de chemin de fer doit, dans la mesure où la chose est raisonnablement possible, à l'égard de tout trafic-marchandise du même genre transporté sur la même espèce de wagons ou moyens de transport et effectué sur toutes les lignes ou tous les parcours de la compagnie au

(b) Post 1951

With one exception, that part of the *Railway Act* entitled "Traffic, Tolls and Tariffs" appeared in the 1952 statute consolidation with the same structure and language as it did in the 1927 statute consolidation. The one exception was the amendment of those sections relating to freight tariffs; of primary importance was the insertion of the "National Freight Rates Policy":

> 336.(1) It is hereby declared to be the national freight rates policy that, subject to the exceptions specified in subsection (4), every railway company shall, so far as is reasonably possible, in respect of all freight traffic of the same description, and carried on or upon the like kind of cars or conveyances, passing over all lines or routes of the company in Canada, charge tolls to all persons at the same rate, whether by weight, mileage or otherwise. (..)

Canada, imposer à toutes les personnes des taxes selon le même taux, que ce soit d'après le poids, la distance en milles ou autrement. (...)

(4) Les paragraphes (1), (2) et (3) sont assujettis au paragraphe (6) de l'article 328 de la présente *loi* et à la *Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces Maritimes* et ne s'appliquent pas à l'égard

a) de taux communs internationaux entre des points situés au Canada et des points situés aux États-Unis d'Amérique;

b) de taux sur le trafic d'exportation et d'importation passant par des ports canadiens, lorsque, dans la pratique ces taux ont un rapport fixe et depuis longtemps établi avec les taux sur un trafic semblable passant par des ports aux États-Unis d'Amérique;

c) de taux de concurrence;

d) de frais convenus autorisés par la Commission aux termes de la Partie IV de la *Loi sur les transports*; (...)

(4) Subsections (1), (2) and (3) are subject to subsection (6) of section 328 of this *Act* and to the *Maritime Freight Rates Act*, and do not apply in respect of

(a) joint international rates between points in Canada and points in the United States of America;

(b) rates on export and import traffic through Canadian ports, where in practice such rates bear a fixed and long-standing relationship with rates on similar traffic through ports in the United States of America;

(c) competitive rates;

(d) agreed charges authorized by the Board under Part IV of the *Transport Act*. (...)

L'essence même de la politique était que les taux sur toute catégorie ou espèce de marchandises devaient être égaux dans tout le Canada; la politique générale était, cependant, assujettie à des exceptions qui touchaient un volume important de trafic. La politique nationale en matière de taux de transport de marchandises était un ajout à la *Loi*, qui renforçait la disposition exigeant l'égalité des taxes dans des circonstances essentiellement analogues.

The essence of the policy was that rates on any class or kind of freight should be equalized across Canada; the general policy was, however, subject to exceptions which involved a significant quantity of traffic. The national freight rates policy was an addition to the *Act* reinforcing the provision requiring equality of tolls in substantially similar circumstances.

L'une des exceptions à la politique nationale en matière de taux de transport de marchandises était dans le domaine des taxes convenues, un domaine de fixation des prix qui reconnaissait pour la première fois la concurrence des autres modes de transport comme facteur important de l'établissement des taux appropriés.

One of the exceptions to the national freight rates policy was in the area of agreed charges, an area of railway pricing which first recognized competition from other modes of transport as an important factor in the determination of appropriate rates.

L'utilisation de ces taux a été admise pour la première fois avec l'adoption de la *Loi des transports* en 1938. Cette mesure législative donnait

The use of these rates first became permissible with the passage of the *Transport Act* in 1938. This legislation gave the railways a pri-

aux chemins de fer un instrument de fixation des prix pour faire face à la concurrence croissante de l'industrie du camionnage. La taxe convenue, qui était négociée entre le chemin de fer et l'expéditeur, représentait pour l'expéditeur un rabais en échange de la promesse de confier au chemin de fer la plupart ou la totalité de son transport. Le fait que la mesure législative touchant les taxes convenues faisait l'objet d'une loi distincte de la *Loi sur les chemins de fer* permettait de soustraire ces taux à un grand nombre des restrictions applicables à d'autres taux. Cependant, la taxe convenue était toujours soumise à l'approbation de la Commission. Cette dernière devait alors déterminer qu'un taux concurrentiel ne répondrait pas à la situation. Pour cette raison, les taux n'étaient pas très populaires jusqu'à ce que ces exigences soient retirées de la *Loi des transports* en 1955. Ce changement, avec les autres, était fondé sur les recommandations de la Commission royale d'enquête sur les taxes convenues, présidée par M. W.F.A. Turgeon. Aujourd'hui, l'utilisation des taxes convenues a diminué sensiblement.

cing tool to meet the growing truck competition. The agreed charge, which was negotiated between the railway and shipper, gave the shipper a discount in exchange for committing most or all of his traffic to the railway. The fact that the legislation covering agreed charges was contained in an act separate from the *Railway Act* freed these rates from many of the restrictions which applied to other rates. However, it was still necessary to obtain Board approval for the agreed charge. The Board was then required to determine that a competitive rate would not be sufficient for the situation. For this reason the rates were not very popular until these requirements were eliminated from the *Transport Act* in 1955. This change, along with others, was based on the recommendations of the Royal Commission on Agreed Charges chaired by W.F.A. Turgeon. Today, the use of agreed charges has declined significantly.

La politique nationale en matière de taux de transport de marchandises, que l'on retrouve à l'article 336, était suivie d'une autre nouvelle disposition, l'article 337, qui a fini par prendre le nom de la "règle d'un et un tiers". Cet article portait que la taxe applicable au transport de marchandises ayant son origine ou sa destination dans les provinces des Prairies ne devait pas dépasser de plus d'un tiers le tarif de transport transcontinental de marchandises. Il saute aux yeux que, quel que fût leur effet, ces modifications visaient d'abord et avant tout les tarifs de transport intérieur de marchandises. Les mouvements internationaux échappaient à la règle d'un et un tiers et les "tarifs internationaux communs" étaient spécifiquement soustraits à la politique nationale en matière de taux de transport de marchandises.

The national freight rates policy, as contained in section 336, was followed with another new provision, section 337, which came to be known as the "one and one-third rule". This section established that the toll applicable to freight traffic having its origin or destination in the Prairie Provinces was not to exceed the transcontinental freight rate by more than one-third. What is readily apparent is that, whatever the impact of these amendments, their focus was on domestic freight rates. International movements were beyond the scope of the one and one-third rule and "joint international rates" were specifically exempt from the National Freight Rates Policy.

L'historique de cette modification à la *Loi* au sujet des tarifs de marchandises n'est pas sans intérêt. Ces modifications sanctionnaient les recommandations de la Commission royale des transports (1949-1951) présidée par M. W.F.A. Turgeon. Le mandat de cette Commission disait:

> Sans restreindre la portée générale du mandat ci-dessus, les Commissaires devraient notamment:

What is significant is the manner in which this amendment to the *Act* concerning freight tariffs came about. These amendments endorsed the recommendations of the Royal Commission on Transportation (1949-51) chaired by the Honourable W.F.A. Turgeon. The terms of reference of the inquiry stated.

> That, without restricting the generality of the above terms of reference, the Commissioners should in particular:

a) Étudier l'effet, s'il y en a, des désavantages économiques, géographiques ou autres avec lesquels certaines régions du Canada sont aux prises en ce qui concerne les divers services de transport qui s'y trouvent et faire rapport à cet égard, et recommander quelles mesures il y aurait lieu d'adopter afin de permettre au programme national de transport de favoriser le mieux possible le bien-être économique générale de tout le Canada;

b) Faire la revue de la *Loi des chemins de fer* en ce qui concerne, entre autres, les questions de directive à la Commission en matière de révision générale des tarifs de marchandises, des tarifs de concurrence, des tarifs internationaux, etc., et recommander les modifications qui leur semblent opportunes; (...)

(*Décret du Conseil C.P. 6033* (29 décembre 1948)).

(a) Review and report upon the effect, if any, of economic, geographic or other disadvantages under which certain sections of Canada find themselves in relation to the various transportation services therein, and recommend what measures should be initiated in order that the national transportation policy may best serve the general economic well-being of all Canada;

(b) Review the *Railway Act* with respect to such matters as guidance to the Board in general freight rate revisions, competitive rates, international rates, etc., and recommend such amendments therein as may appear to them to be advisable; (...)

(*Order in Council P.C. 6033* (December 29, 1948)).

L'égalisation des "désavantages économiques, géographiques ou autres avec lesquels certaines régions du Canada sont aux prises" était la grande orientation de la politique nationale en matière de taux de transport des marchandises, de pair avec la règle d'un et un tiers. Les recommandations de la Commission Turgeon au sujet des taux internationaux n'étaient pas aussi audacieuses:

> Aucune modification législative ne peut être recommandée en ce qui concerne les tarifs internationaux ou la création d'une commission internationale mixte aux fins de s'occuper de ces tarifs ou de modifier la ligne de conduite actuelle de la Commission au sujet de ces taux.
>
> (Rapport, à la page 117)

L'allusion à la "ligne de conduite actuelle de la Commission" requiert quelques explications. Les tarifs de marchandises en général, compte tenu du pouvoir qu'a la Commission de "fixer, déterminer et mettre en vigueur des taxes équitables et raisonnables", étaient assujettis aux augmentations générales des taux en pourcentage, aussi appelées "augmentations horizon-

The equalization of the "economic, geographic or other disadvantages under which certain sections of Canada find themselves" was the thrust of the National Freight Rates Policy, in conjunction with the one and one-third rule. The Turgeon Commission's recommendations as to international rates were not as enterprising:

> No legislative amendment is to be recommended with respect to international rates or to the establishment of a Joint International Board to deal with them or to alter the Board's present practice in dealing with such rates.
>
> : Report at 105

The reference to the "Board's present practice" requires some elaboration. Freight rates in general, given the Board's power "to fix, determine and enforce just and reasonable tolls", were subject to general percentage rate increases, otherwise known as "horizontal increases". Although the statutory infrastructure was in place beginning in 1903, apart from the

tales". Même si l'infrastructure statutaire était déjà en place en 1903, mis à part les quelques changements apportés à la structure tarifaire en vertu de l'enquête sur les tarifs de marchandises généraux de 1927, la question des augmentations des tarifs de marchandises a perdu de l'importance pour un certain temps. La Grande Guerre, la Crise et la Seconde Guerre mondiale furent caractérisées par un piètre climat économique ainsi que par des contrôles statutaires extraordinaires à l'égard des tarifs de marchandises. La demande de services ferroviaires provoquée par la guerre prit fin et les contrôles des salaires et des prix furent levés en 1946. En 1948, les chemins de fer demandèrent à la Commission des transports une augmentation générale des taxes, la première depuis 1920. Les demandes se sont multipliées; quatorze augmentations générales de taux furent approuvées entre 1948 et 1958. En 1959, les chemins de fer demandèrent une autre augmentation de 12 %. Le gouvernement de l'époque est effectivement intervenu en adoptant la *Loi sur la réduction des taux de transport de marchandises* (S.C. 1959, chap. 27, art. 3), qui refusait la demande et imposait une réduction des taux de marchandises. En même temps, le gouvernement nommait une autre Commission royale d'enquête sur les transports, chargée celle-là d'étudier la structure des tarifs de marchandises. Le blocage des taux imposé en 1959 a été maintenu par un nouveau gouvernement en 1960 et est demeuré en vigueur jusqu'en 1967.

Il importe de noter que, selon la ligne de conduite de la Commission, les taux de transport de marchandises en trafic international échappaient à la portée des augmentations générales des tarifs en pourcentage.

c) Après 1967

Les modifications à la *Loi sur les chemins de fer*, apportées par la *Loi nationale sur les transports* de 1967, étaient fondamentales. Le concept de l'égalité des taxes, présent depuis 1903, et le concept de l'égalisation, envisagé en 1951, étaient tous deux retirés de la *Loi*. Ils faisaient place à la Politique nationale des transports, fondée sur "la capacité de l'un d'eux de faire librement concurrence à tous les autres moyens de transport", possibilité qui reconnaissait le désavantage "inhérent à l'endroit desservi ou au volume de ce trafic" dans l'établissement des taxes. On retirait du même coup de la *Loi sur les*

few changes made in the rate structure pursuant to the Board's General Freight Rate Investigation of 1927, the issue of freight rate increases subsided in importance for a time. The Great War, the Depression, and World War II were characterized by a lean economic climate coupled with extraordinary statutory controls on freight rates. War-induced demand for railway services ended and wage and price controls were lifted in 1946. In 1948, the railways applied to the Board of Transport Commissioners for a general increase in tolls, the first since 1920. The applications increased apace; fourteen general rate increases were approved in the years 1948 to 1958. In 1959, the railways applied for a further increase of 12 percent. The government of the day in effect assumed jurisdiction over the application by enacting the *Freight Rates Reduction Act*, S.C. 1959, c. 27, s. 3, which denied the application and provided a roll-back in freight rates. At the same time, the government appointed another Royal Commission on Transportation to study the freight rate structure. The rate freeze imposed in 1959 was extended by a new government in 1960, and remained in force until 1967.

Significantly, by Board practice, freight rates on international movements were beyond the scope of the general percentage rate increases.

(c) Post 1967

The amendments to the *Railway Act*, effected by the *National Transportation Act* of 1967, were fundamental. The concept of equality of tolls, present since 1903, and the concept of equalization, envisaged in 1951, were both removed from the *Act*. The National Transportation Policy was enacted in their place, premised on "the ability of any mode of transport to compete freely with any other mode of transport", an ability which recognized the "disadvantage inherent in the location and volume of traffic" in the establishment of tolls. Also written out of the *Railway Act* was the Commission's general

chemins de fer le pouvoir général de la Commission de refuser, de suspendre ou de prescrire des taxes. Le reste des anciens pouvoirs que la Commission détenait en vertu de la *Loi sur les chemins de fer* de déterminer les questions de fait concernant la préférence indue, la discrimination ou le préjudice étaient inscrits dans la *Loi nationale sur les transports*, dans son actuel article 23. La Commission a compétence sur tout taux établi par un transporteur en vertu de la *Loi sur les chemins de fer* lorsqu'elle est saisie d'une demande, qu'on lui présente une preuve *prima facie*, qu'elle enquête sur le taux et qu'elle conclue à un effet qui "nuit à l'intérêt public", auquel cas la Commission peut, entre autres choses, sommer "le transporteur de supprimer la cause du préjudice dans les taxes ou conditions pertinentes (...)" (par. 23(4), *Loi nationale sur les transports*).

power to disallow, suspend or prescribe tolls. The residue of the Board's former power under the *Railway Act* to determine questions of fact concerning undue preference, discrimination or prejudice was placed in the *National Transportation Act*, in the current section 23. The Commission's jurisdiction over any rate established by a carrier pursuant to the *Railway Act* is contingent upon an application being made to the Commission, the presentation of a *prima facie* case, an investigation of the rate, and a finding of an effect "prejudicial to the public interest" in which case the Commission may, among other things, order "the carrier to remove the prejudicial feature in the relevant tolls...". s. 23(4) *National Transportation Act*.

C'est depuis la recommandation de la Commission royale d'enquête sur les transports (1959-1961), présidée par M. M.A. MacPherson, que l'on admet la concurrence comme critère de réglementation des taux. Le mandat de la Commission était vaste:

> La Commission fera enquête et rapport sur les sujets suivants:
>
> a) Les inégalités du tarif-marchandises, leurs répercussions sur les diverses régions du Canada, ainsi que les modifications législatives et autres qu'il serait possible et qu'il y aurait lieu d'effectuer dans l'intérêt de l'économie nationale afin d'éliminer ou d'atténuer de telles inégalités;
>
> b) Les obligations et restrictions que la loi impose aux chemins de fer pour des raisons d'intérêt public et les mesures qu'il est possible et qu'il y a lieu d'adopter pour assurer une répartition plus équitable de tout fardeau qui pourrait en découler;
>
> c) Les moyens de rendre le transport ferroviaire plus économique et plus efficace; (...)
>
> (*Décret du Conseil C.P. 1959-57* (13 mai 1959))

The reliance on competition as a means of rate regulation finds its origin in the recommendation of the Royal Commission on Transportation (1959-61) chaired by M.A. MacPherson. The Commission's terms of reference were broad:

> The Commission shall consider and report upon:
>
> (a) inequities in the freight rate structure, their incidence upon the various regions of Canada and the legislative and other changes that can and should be made, in furtherance of national economic policy, to remove or alleviate such inequities;
>
> (b) the obligations and limitations imposed upon railways by law for reasons of public policy, and what can and should be done to ensure a more equitable distribution of any burden which may be found to result therefrom;
>
> (c) the possibilities of achieving more economical and efficient railway transportation; (...)
>
> (*Order in Council P.C. 1959-57* (May 13, 1959)).

On note que le mandat ne faisait pas spécifiquement état du domaine des mouvements ferroviaires internationaux.

Les recommandations de la Commission, notant "le jeu si manifeste de la concurrence dans le monde du transport", particulièrement dans le transport par camion, proposaient carrément un système de fixation des prix fondé sur le principe du monopole contre un système de fixation des prix en fonction des coûts et démontraient du même coup la non-rentabilité économique de la péréquation. Les recommandations, sous la rubrique "Concurrence et politique nationale du transport", notaient:

> La concurrence, en effet, nous force à admettre que les tarifs établis, à l'égard de plusieurs déplacements de marchandises, le seront afin de faire face à certains modes de concurrence. Cela seul suffit à annihiler toute politique qui vise à "égaliser" les tarifs, en faveur des expéditeurs, en une vaste région. La péréquation peut avoir beau jeu dans un mode monopolistique mais l'arrivée de la concurrence la rend inefficace. (vol. II, p. 76)

> Vu les conditions dans lesquelles s'exerce la concurrence, il importe de faire une nouvelle appréciation de toute la ligne de conduite à ce sujet. La concurrence fait fi des mesures traditionnelles destinées à protéger le tarif-marchandises contre un "régime d'inégalité". Renfermer ces mesures dans un recueil de lois restreint le pouvoir des chemins de fer d'exercer une certaine concurrence. Dans le vrai monde du commerce, les expéditeurs recherchent les meilleures occasions, employant un moyen de transport plutôt qu'un autre et une entreprise plutôt qu'une autre. De plus en plus, on transporte des marchandises à des tarifs destinés à attirer des déplacements de marchandises particulières entre des endroits particuliers. La supposition que les chemins de fer sont autorisés à établir des tarifs qui sont "justes et raisonnables" selon les critères de la période monopolistique est erronée. Ces expressions perdent toute signification parce que la concurrence fait disparaître ces principes. Persister dans une attitude

One notes that the terms of reference did not specifically mention the area of international rail movements.

The Commission's recommendations noting "the reality of competition in transportation", particularly motor transportation, squarely set a pricing system based on the principle of monopoly against a pricing system determined by cost, and in so doing demonstrated the economic undesirability of equalization. The recommendations, under the heading "Competition and National Transportation Policy", noted:

> The presence of competition forces the recognition that rates for many movements will be set to meet particular competitive situations. This alone destroys any policy which attempts to ensure that shippers over any very wide area can expect to be given "equalized" rates. Equalization may be effective under conditions of monopoly but the intervention of competition renders equalization ineffective. (Vol. II, p. 62)

> Under competitive conditions a wholesale re-evaluation of policy becomes necessary. Traditional measures to protect against "discrimination" in freight rates are in effect being set aside by competition. Preserving such measures on the statute books limits the power of railways properly to compete. The assumption that the railways have power to establish rates which are "just and reasonable" by criteria of the monopolistic period is erroneous. These terms lose all meaning as the criteria are eroded away by competition. To persist in a policy which enforces standards of behaviour on one mode but not on its competitors is to assume an Olympian position, with powers to determine the economic fate of industries and regions. This is no longer realistic. (Vol. II, p. 63)

qui impose des normes de conduite à un mode de transport et non à ses concurrents, c'est prendre une position olympienne, s'autorisant à déterminer le sort économique des industries et des régions. Ce n'est plus une attitude réaliste. (vol. II, p. 77-78).

Selon le principe de libre concurrence ci-dessus exposé, le champ d'initiative de l'autorité en matière de réglementation est restreint. Néanmoins, cette autorité doit être en mesure de s'acquitter promptement et soigneusement des tâches qui lui sont confiées. L'application de la politique nationale du transport devrait comporter le fait de doter la Commission des transports du meilleur service possible de comptabilité des prix de revient; ce service serait pourvu d'un personnel complet et posséderait toutes les données nécessaires puisées aux sources publiques comme aux sources privées. En tenant compte des objets de la politique nationale en matière de transport, nous en venons à la conclusion qu'il appartiendra encore aux pouvoirs régulateurs du pays de fixer le niveau supérieur et le niveau inférieur des tarifs des chemins de fer, suivant les circonstances appropriées à chaque cas. (vol. II, p. 81)

La citation qui précède faisait allusion aux vestiges des pouvoirs monopolistiques de fixation des prix et mentionnait la responsabilité de l'organisme de réglementation "de fixer le niveau supérieur et le niveau inférieur des tarifs des chemins de fer". Quant au niveau inférieur, la *Loi sur les chemins de fer* a été modifiée pour indiquer que "tous les taux de transport de marchandises doivent être compensatoires" (art. 276) et la Commission s'est vu donner le pouvoir de rejeter tout taux de transport de marchandises qu'elle estime n'être pas compensatoire (art. 277). Quant au niveau supérieur, l'expéditeur captif -- "un expéditeur de marchandises pour lesquelles il n'existe pas d'autre service efficace et concurrentiel de transport en commun assuré autrement que par un ou plusieurs transporteurs par chemin de fer ou un ensemble de transporteurs par chemin de fer" -- peut s'adresser à la Commission pour faire définir la fourchette d'un taux fixé établi: un taux fixé exprimé en pourcentage du coût variable du transport (art. 278).

Under this philosophy of free competition, the regulatory authority takes little initiative. Under the objectives of the National Transportation Policy it is our conclusion that the regulatory powers of the nation shall continue to be charged with responsibility for the upper and lower limits of railway rating under the pertinent circumstances or each. (Vol. II, p. 65)

The above quotation referred to the remnants of monopolistic pricing powers and mentioned the responsibilities of the regulatory body "for the upper and lower limits of railway rating". As to the lower limit, the *Railway Act* was amended to state that "all freight rates shall be compensatory" (s. 276) and the Commission was given jurisdiction to disallow non-compensatory rates (s. 277). As to the upper limit, the captive shipper -- "a shipper of goods for which in respect of those goods there is no alternative, effective and competitive service by a common carrier other than a rail carrier or carriers" -- may apply to the Commission to have the probable range of a fixed rate established, a fixed rate expressed as a percentage beyond the variable cost of the carriage (s. 278).

On note que le Rapport MacPherson envisageait que ce règlement relatif au taux minimum ne s'appliquait que dans une situation de monopole important, aux expéditeurs dits captifs. Les dispositions actuelles de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* concernant les actes et les taux qui nuisent à l'intérêt public ont été formulées quelque cinq ans plus tard, pendant l'étude détaillée du projet de loi C-231 devant le Comité permanent des transports et des communications (voir vol. 41, Procès-verbaux et témoignages, à la p. 2907 (24 novembre 1966)).

One notes that this maximum rate regulation was envisaged by the MacPherson Report to apply only in a situation of significant monopoly, to so-called captive shippers. The current section 23 *National Transportation Act* provisions concerning acts and rates prejudicial to the public interest were formulated some five years later, during the scrutiny of the then Bill C-231 before the Standing Committee on Transport and Communications. see Vol. 41, Minutes of Proceedings, at p. 2907 (November 24, 1966).

II Mouvements ferroviaires internationaux

a) Pratique de la réglementation

Comme nous l'avons vu plus haut dans la partie de la *Loi sur les chemins de fer* intitulée "Trafic, taxes et tarifs", l'article sur les tarifs de marchandises a fait l'objet de modifications fondamentales après les recommandations des diverses commissions royales d'enquête qui se sont succédé. L'article sur les "tarifs communs" n'a pas été modifié sensiblement.

Le rapport de la Commission Turgeon donne un excellent résumé de la pratique adoptée au Canada à l'égard des changements des tarifs internationaux de marchandises. Sous le titre "Tarifs internationaux", le rapport déclarait:

> 7. TARIFS INTERNATIONAUX
>
> Il existe trois différentes catégories de tarifs internationaux:
>
> Catégorie I Tarifs s'appliquant au trafic entre divers endroits du Canada et des États-Unis, dans les deux sens;
>
> Catégorie II Tarifs s'appliquant au trafic entre deux endroits des États-Unis, en passant par le Canada; et
>
> Catégorie III Tarifs s'appliquant au trafic entre deux endroits du Canada en passant par les États-Unis.
>
> Catégorie I: Ces tarifs doivent être publiés dans les Tarifs imprimés déposés au bureau de la Commission des transports du Canada et de l'*Interstate Commerce Commission* aux États-Unis. Les

II International Rail Movements

(a) Regulatory Practice

As noted above, within that part of the *Railway Act* entitled "Traffic, Tolls and Tariffs", the section on Freight Traffic has been subject to fundamental amendment following the recommendations of successive Royal Commissions. The section on Joint Tariffs has not been subject to substantial change.

The Turgeon Commission report provides an excellent summary of the practice adopted in Canada towards changes in international freight rates. Under the heading "International Rates" the report stated:

> 7. INTERNATIONAL RATES
>
> There are three types of International Rates:
>
> Type I Rates on traffic between points in Canada and points in the United States in either direction;
>
> Type II Rates on trafic between two points in the United States through Canada; and
>
> Type III Rates on traffic between two points in Canada through the United States.
>
> As to Type I: These rates must be published in printed tariffs which are "filed" with the Board of Transport Commissioners in Canada and with the Interstate Commerce Commission in the

compagnies de chemin de fer ne sont pas tenues par la loi, dans l'un ou l'autre pays, d'adhérer aux tarifs internationaux communs, l'entente est volontaire, mais une fois conclue, les barèmes de ces taux doivent être déposés. Ils sont ensuite assujettis à la *Loi des chemins de fer* du Canada et à l'*Interstate Commerce Act* des États-Unis. La Commission des transports régit les taux sur cette partie du parcours qui se trouve à l'intérieur du Canada, alors que la commission américaine agit de même en ce qui concerne la partie américaine du parcours.

La juridiction légale en la matière est donc partagée, aucun des deux pays n'ayant le contrôle absolu du tarif international complet.

Catégorie II: Le tarif-marchandises doit être déposé au bureau des deux organismes de réglementation en vertu de l'article 339 de la *Loi des chemins de fer* et en vertu de l'*Interstate Commerce Act*.

Catégorie III: Le tarif-marchandises doit être déposé au bureau de la Commission des transports du Canada seulement, étant donné que l'*Interstate Commerce Act* ne l'exige pas à l'égard de l'*Interstate Commerce Commission*.

Dans la présente partie, il s'agit des catégories I et III.

Lorsqu'il n'y a pas de tarifs internationaux communs, les marchandises sont transportées au taux le plus bas résultant de la combinaison des tarifs locaux.

La publication des tarifs internationaux communs élimine la difficulté d'établir les taux les plus bas résultant de la combinaison des tarifs, à partir et en direction de diverses gares de bifurcation, ce qui simplifie la fixation des taux. En général, il en résulte aussi des frais moins élevés, ce qui stimule le trafic international.

SITUATION ACTUELLE

Lorsque le trafic international est intense, les tarifs internationaux com-

United States. In neither country are the railways compelled by law to agree to joint international rates, the agreement is voluntary, but when made, the tariffs publishing such rates must be filed. They then become subject to both the *Railway Act* of Canada and the *Interstate Commerce Act* of the United States. The Board controls the rate over such portion of the through rate as lies within Canada, and the Commission controls the rates over the portion in the United States.

The legal jurisdiction over such rates is thus divided, neither country having complete control over the entire rate in an international rate tariff.

As to Type II: The freight tariff must be fired with both regulatory bodies by virtue of the provisions of section 339 of the *Railway Act* and the provisions of the *Interstate Commerce Act*.

As to Type III: The freight tariff must be filed only with the Board in Canada, as the *Interstate Commerce Act* does not require such tariffs to be filed with the Commission.

In this section Types I and III are dealt with.

Where there are no joint international rates the traffic is carried at the lowest combination of local rates.

The publication of joint international rates avoids the difficulty of ascertaining the lowest of numerous combinations of rates to and from various junction points, thus simplifying the quoting of rates. It also usually results in lower charges, thus stimulating international traffic.

THE PRESENT SITUATION

Where the amount of international traffic is large, joint international rates are

muns sont généralement publiés, par exemple entre les endroits de l'Est du Canada et ceux de l'Est des États-Unis. Par contre, lorsque le volume du trafic international est assez faible, les tarifs internationaux communs sont peu nombreux, par exemple entre l'Ouest canadien et l'Ouest américain, ainsi qu'entre le Canada et les États du Sud et de l'Ouest américain.

generally published, e.g., between points in Eastern Canada and points in the Eastern United States. On the other hand where there is a relatively small flow of international traffic there are few international rates, e.g., between Western Canada and the United States, and between Canada and the Southern and Western States.

Le long des littoraux de l'Atlantique et du Pacifique, dans les deux pays, plusieurs tarifs internationaux communs sont publiés à cause des chemins de fer dont l'intérêt commun est de soutenir la concurrence du cabotage.

Along the Atlantic and Pacific coasts of both countries many international rates are published because of the common interest of railways in meeting intercoastal water competition.

Les tarifs internationaux communs ne pouvant être publiés qu'après une entente entre les compagnies ferroviaires des deux pays qui désirent instituer ces taux, aucun des deux organismes de réglementation n'a l'autorité nécessaire pour en exiger l'établissement. Les tarifs communs n'existent qu'aux endroits où, suivant l'opinion des compagnies ferroviaires des deux pays, le volume du trafic est suffisant pour les justifier, ou bien là où ces mêmes compagnies conviennent de certains tarifs internationaux pour faire face à la concurrence et publient ces taux.

As joint international rates are the result of the desire of railways in two different countries to institute them, and can only be published after an agreement, there is not jurisdiction in either regulatory body to compel their institution. The joint rates come about only where, in the opinion of the railways in the two countries, there is a sufficient volume of traffic to warrant them or when to meet competition the railways of both countries agree upon and publish international rates tariffs.

Lorsque des taux modifiés sont autorisés par l'*Interstate Commerce Commission*, la Commission des transports a l'habitude, depuis longtemps, de permettre une réduction ou une majoration, selon le cas, de la partie canadienne du tarif international, a) simultanément et b) dans la même proportion que le montant accordé par l'*Interstate Commerce Commission* sur la taxe américaine.

When rate changes are authorized by the Interstate Commerce Commission, the practice is, and for a long time has been, for the Board to permit increases or reductions in the Canadian portion of the international rates (a) at the same time and (b) of equivalent amount as granted by the Commission on the United States portion of the rates.

Des majorations générales de tarif peuvent se produire aux États-Unis, et c'est ce qui arrive généralement, avant que le Canada agisse de la même façon; il se peut également que la majoration américaine soit plus élevée que la majoration canadienne. Par conséquent, les taux internationaux sont plus souvent majorés que les taux domestiques et la partie canadienne du tarif international

General rate increases within the United States may, and usually do, take place before similar increases occur within Canada, and the amount of the increase in the United States may be greater than the increase in Canada. Consequently international rates are often raised more than domestic rates and the Canadian portion of the international rate is allowed by the Board even though the rate of

est permise par la Commission, même si la majoration est plus élevée que celle qui vise les autres taux de transport au Canada.

Étant donné que le tarif international commun constitue un tout complet et ne peut être réparti à la frontière pour l'expéditeur, le taux pour le parcours complet doit être haussé en même temps dans les deux pays afin de maintenir le tarif international sur le même pied que les autres taux de transport à l'intérieur des États-Unis. Si cette pratique n'était pas observée, les tarifs internationaux inférieurs sur les marchandises en provenance ou à destination du Canada joueraient au détriment des expéditeurs américains dans les limites de leur propre pays. (...)

Le total des taxes, et par conséquent le rapport entre les divers points d'acheminement, serait dérangé et il en résulterait de la confusion dans le flot du trafic au delà de la frontière. (...)

CONCLUSIONS

1. Personne n'a été en mesure de proposer des mesures législatives qui remédieraient à l'un des griefs quelconques et, autant qu'il a été possible de s'en rendre compte, tous admettent l'importance et la nécessité de tarifs internationaux communs pour les expéditeurs, les destinataires et les chemins de fer.

2. La ligne de conduite actuelle de la Commission des transports, qui consiste à permettre d'appliquer la majoration accordée par l'*Interstate Commerce Commission* à la partie canadienne de la taxe directe semble être la seule pratique. Autrement, cela pourrait entraîner le rejet par les compagnies de chemin de fer américaines des tarifs internationaux communs. L'évidence de ceci est peut-être rendue plus tangible du fait que les *Boards of Trade* de Montréal et de Toronto ont envoyé

increase is higher than on other rates in Canada.

Since a joint international rate is one unit, and not divisible at the boundary insofar as the shipper is concerned, the whole through rate must be advanced in both countries at the same time to keep the international rate on a parity with other rates within the United States. If this practice were not followed the American shippers would be discriminated against within their own country by the lower international rates on shipments to or from Canada. (...)

The total charges and therefore the relationship between the various gateways would be disturbed, and the flow of trade across the border thrown into a state of confusion. (...)

CONCLUSIONS

1. No one was able to suggest any legislative remedy which would cure any of the complaints, and as far as can be determined all admit the importance and necessity of joint international rates to shippers, consignees and railways.

2. The Board's present practice of permitting the increases granted by the Interstate Commerce Commission to be applied on the Canadian portion of the through rate appears to be the only feasible one to follow. To do otherwise would mean the withdrawal by American railroads from joint international rates. That this is evident is perhaps best illustrated by the fact that Boards of Trade in Montreal and Toronto have actually joined in applications to the Board favouring this procedure in order to

des demandes conjointes à la Commission en faveur de cette méthode, afin d'assurer le maintien du trafic international.

3. Même si la publication de tarifs internationaux communs entre tous les endroits du Canada et ceux des États-Unis est tout à fait avantageuse, elle ne peut être rendue obligatoire au Canada par une loi ou des règlements, pour la simple raison que l'on ne peut contraindre les compagnies de transport américaines à accepter les tarifs internationaux.

4. La publication de tarifs proportionnellement moins élevés entre des endroits à l'intérieur du Canada et la frontière internationale, à l'égard de marchandises à destination ou en provenance des États-Unis, aurait pour unique résultat de réduire les recettes des chemins de fer au Canada, sans amener de réduction correspondante dans les taux proportionnels à l'intérieur des États-Unis. (...)

RECOMMANDATIONS

Aucune modification législative ne peut être recommandée en ce qui concerne les tarifs internationaux ou la création d'une commission internationale mixte aux fins de s'occuper de ces tarifs ou de modifier la ligne de conduite actuelle de la Commission au sujet de ces taux. (p. 114-117)

En résumé, la Commission avait pour pratique d'accorder des augmentations ou des réductions de tarifs sur la partie canadienne des tarifs internationaux chaque fois que l'*Interstate Commerce Commission* (ICC) décidait de le faire à l'égard de la partie américaine du tarif. Le rajustement de tarif au Canada était "automatique" en ce sens que le processus échappait au cadre d'une demande d'augmentation générale de tarifs en pourcentage et que le rajustement entrait en vigueur sans égard aux préavis statutaires exigés par la *Loi sur les chemins de fer*. L'harmonie qui existait entre la politique de

preserve the continuity of international traffic.

3. While the publication of joint international rates between all points in Canada and all points in the United States would be most desirable, it cannot be brought about by legislation or regulation in Canada for the simple reason that American carriers cannot be compelled to join in international rates against their will.

4. Publication of lower proportional rates between interior points in Canada and the international boundary on traffic destined to or received from the United States would only result in reducing railway revenue in Canada without a corresponding reduction by proportional rates within the United States. (...)

RECOMMENDATIONS

No legislative amendment is to be recommended with respect to international rates or to the establishment of a Joint International Board to deal with them or to alter the Board's present practice in dealing with such rates.

: pp. 102-105.

In short, it was the established practice of the Board to grant increases or reductions in rates on the Canadian portion of the international rates whenever the Interstate Commerce Commission (ICC) decided to do so on the U.S. portion of the rate. The rate adjustment in Canada was "automatic" in that the process was outside of the scope of an application for a general percentage rate increase and the adjustment came into force independently of the statutory notice periods set out in the *Railway Act*. The congruity that existed between Canadian and American rail regulatory policy was accom-

réglementation ferroviaire du Canada et celle des États-Unis était réalisée lorsque la Commission suivait et adoptait les initiatives de l'ICC en matière de mouvements internationaux.

Les questions inhérentes au trafic transfrontalier de marchandises par les diverses voies ferroviaires ont plus tard fait l'objet d'une enquête de la Commission, instituée en 1957:

> La Commission désire connaître l'avis de tous les intéressés sur les questions suivantes:
>
> 1. La Commission doit-elle continuer d'autoriser à court préavis les lignes ferroviaires à permettre l'application uniforme de tarifs majorés à la même date d'entrée en vigueur que celle accordée par l'*Interstate Commerce Commission*? ou
>
> 2. Les changements de tarifs internationaux ne doivent-ils être déclenchés que par le dépôt de grilles tarifaires, moyennant préavis de trente jours, en ce qui concerne la Commission?
>
> 3. Quelle autre méthode propose-t-on pour traiter de ces questions?
>
> (Freight Rates between Canada and the United States, 48 J.O.R.R. 337, à la p. 339 (15 novembre 1958)).

L'enquête de la Commission, tout comme la Commission Turgeon, concluait qu'étant donné la complexité des facteurs qui entrent en ligne de compte dans les mouvements ferroviaires internationaux, il n'y avait pas lieu de recommander de modification à la ligne de conduite traditionnelle.

Dans un jugement subséquent, sous la rubrique "*Distorsions des tarifs de marchandises*", la Commission notait:

> Tarifs internationaux
>
> Cette rubrique englobe de façon générale trois types de tarifs: (1) les tarifs internationaux d'entiers parcours qui débordent la frontière internationale sans interruption; (2) les tarifs communément

plished when the Board followed and adopted ICC initiatives on international movements.

The issues inherent in the transborder flow of freight involving the various rail gateways were later the subject of a Board inquiry begun in 1957.

> The Board desires to obtain the view of all parties as to the following questions:
>
> 1. Should the Board continue to grant short notice permission to rail lines to permit uniform application of increased rates on the same effective date as granted by the Interstate Commerce Commission? or,
>
> 2. Should international rate changes be initiated only by the filing of tariff schedules on thirty days notice insofar as the Board is concerned?
>
> 3. What other method of dealing with such matters is suggested?
>
> (Freight Rates between Canada and the United States, 48 J.O.R.R. 337 at 339 (15 November 1958)).

The Board inquiry, much like the Turgeon Commission, concluded that, given the complexity of the factors involved in international railway movements, no changes to the traditional practice would be recommended.

In a subsequent judgement, under the heading *Distortions in the Freight Rate Structure*, the Board noted:

> International rates
>
> This heading broadly includes three types of rates, (1) joint through rates which span the international boundary without break thereat; (2) rates which are commonly called "overhead" and ap-

appelés "de transit" qui s'appliquent au trafic américain passant par le Canada sur des chemins de fer canadiens, et (3) les tarifs d'exportation et d'importation, entre points canadiens et ports canadiens, applicables à l'égard du trafic à destination ou en provenance d'outremer, lorsque les tarifs sont égaux à des tarifs semblables pour le transport à destination ou en provenance de ports situés aux États-Unis.

Les tarifs internationaux d'entiers parcours décrits dans le type (1) ci-dessus sont, en moyenne, applicables aux trajets qui sont plus longs aux États-Unis qu'au Canada; ils doivent refléter et reflètent effectivement cette condition ainsi que les relations avec des tarifs semblables pour des parcours entièrement situés aux États-Unis. Pour maintenir ces relations et également les tarifs communs eux-mêmes, ces tarifs ont été assujettis depuis 1946 à peu près au même niveau d'augmentation qu'il était prévu dans chacun des sept cas d'augmentation générale dont l'*Interstate Commerce Commission* était saisie dans les procédures dites "*Ex Parte*". (...)

L'absence de toute proposition dans ce cas pour appliquer les augmentations aux trois types de tarifs mentionnés ci-dessus est nécessairement liée à la structure intrinsèque de ces tarifs et au fait que ce trafic a subi des augmentations considérables de taux qui sont distinctes des augmentations générales appliquées au trafic intracanadien.

(*Ibid.*, p. 355 et suivantes).

L'harmonisation des politiques de réglementation ferroviaire des deux pays était également fonction de l'harmonisation de leurs lois habilitantes. L'*Interstate Commerce Act* date de 1887 et a donc pu servir de modèle commode au Parlement lors de la rédaction et de la modification de l'*Acte des chemins de fer* de 1906.

L'*Act to Regulate Commerce* a créé l'*Interstate Commerce Commission* en 1887 (24 Stat. 379). À l'égard des tarifs, ses principales dispositions étaient l'interdiction des tarifs injustes et déraisonnables et des tarifs injustement discri-

ply to the United States traffic passing through Canada over Canadian railways, and (3) export and import rates between Canadian points and Canadian ports applicable on traffic to or from overseas where the rates are on a parity relationship with similar rates to or from United States ports.

The joint international rates described in type (1) above are, on the average, applicable to longer hauls within the United States than in Canada; they must and do reflect this condition as well as relationships with like rates wholly within the United States. To maintain such relationships and also the joint rates themselves, such rates have been subjected since 1946 to substantially the same level of increase as was provided in each of seven general increase cases before the Interstate Commerce Commission in the so-called "*Ex Parte*" proceedings. (...)

The absence of any proposal in the present instance to apply increases to the three types of rates mentioned above is of necessity bound up with the underlying structure of such rates and the fact that this traffic has incurred substantial rate increases separate and apart from the general increases applied to intra-Canadian traffic.

(*Ibid*, p.355 et seq.).

The congruity between the two countries' rail regulatory policies was also a function of the congruity of their enabling legislation. The *Interstate Commerce Act* dates from 1887, and accordingly may have served as a readily accessible model to Parliament in drafting and amending the *Railway Act* of 1906.

The *Act to Regulate Commerce* created the Interstate Commerce Commission in 1887: 24 Stat. 379. With respect to rates, its principal provisions were the prohibition of rates that were unjust and unreasonable and rates which

minatoires ou indûment préjudiciables à des personnes ou à des localités. La publication de taux dans les tarifs ouverts à l'inspection publique était obligatoire et la Commission se voyait confier le pouvoir de déclarer des taux illégaux si elle jugeait qu'ils étaient contraires aux dispositions des tarifs de fond.

Par l'*Elkins Act* de 1903, le tarif publié devenait la norme de légalité et chaque dérogation constituait une infraction (32 Stat. 847). La *Loi* confirmait le pouvoir de la Commission en exigeant l'égalité des tarifs et l'ouverture des transactions. L'*Elkins Act* n'est pas allée jusqu'à permettre d'assujettir les tarifs publiés à un ajustement raisonnable et non discriminatoire sur ordonnance de la Commission. La question a été réglée par les modifications Hepburn de 1906, qui contenaient des dispositions très vastes étendant la compétence de la Commission à divers instruments de transport et de services accessoires qui constituaient des moyens faciles de discrimination (34 Stat. 584). Cependant, le véritable intérêt de ces modifications était la délégation à la Commission du pouvoir de tarification et les réformes de procédure qui rendaient exécutoires et finales les décisions de la Commission. La Commission, sur dépôt d'une plainte et après audience, était autorisée non seulement à condamner les taux existants comme déraisonnables et discriminatoires, mais encore à prescrire des taux légaux pour l'avenir.

La *Mann-Elkins Act* de 1910 autorisait la Commission à suspendre les modifications proposées de taux avant leur entrée en vigueur (36 Stat. 539). C'était là un pouvoir de grande importance, d'autant plus que les tribunaux ne pouvaient pas facilement intervenir dans l'utilisation qu'en faisait la Commission, si bien que la suspension pouvait être accordée ou refusée à la seule discrétion de la Commission. Les transporteurs ferroviaires risquaient d'être privés des avantages du nouveau taux pour une période pouvant atteindre sept mois, sans compensation pour le transporteur, même si le taux suspendu était ultérieurement déclaré légal.

Jusqu'à maintenant, la *Loi* initiale et ses modifications visaient à éliminer les abus des chemins de fer en imposant certaines limites à leurs pratiques, en mettant surtout l'accent sur les ajustements discriminatoires et excessifs de

were unjustly discriminatory or unduly prejudicial to persons or localities. The publication of rates in tariffs to be open to public inspection was required and the Commission was given the power to declare rates to be unlawful if they were found to violate the substantial rate provisions.

By the *Elkins Act* of 1903 the published tariff was made the standard of lawfulness and every departure therefrom was declared to be a misdemeanour: 32 Stat. 847. The *Act* added significance to the Commission's power in enforcing equality of charges and open dealing. The *Elkins Act* did not go so far as to allow that the published tariffs be subject to adjustment to a reasonable and non-discriminatory basis by order of the Commission. This matter was dealt with by the Hepburn Amendments of 1906 which contained sweeping provisions enlarging the Commission's jurisdiction to reach various instrumentalities of transportation and incidental services which were handy sources of discrimination: 34 Stat. 584. But the real importance of these amendments was found in the delegation of rate-making power to the Commission and in the procedural reforms which made the decisions of the Commission effective and final. The Commission, upon complaint and after hearing, was empowered not only to condemn existing rates as unreasonable and discriminatory, but also to prescribe lawful rates for the future.

The *Mann-Elkins Act* of 1910 empowered the Commission to suspend proposed changes in rates before they go into effect: 36 Stat. 539. This was a power of great importance especially since the courts did not readily review the Commission's use thereof, with the result that suspension could be granted or denied in the Commission's sole discretion. The railroad carriers were potentially deprived of the benefits of the new rate for a period as long as seven months, with no recompense to the carrier even though the rate suspended was ultimately held to be lawful.

To this point, the legislation, the original *Act* and its amendments were designed to eliminate railroad abuses by imposing restraints on railroad practices, centering principally indiscriminatory and excessive rate adjustments.

taux. La Commission n'avait absolument aucune responsabilité de voir à ce que les taux dans leur ensemble soient suffisants pour attirer les capitaux nécessaires dans le but d'assurer un service efficace de transport.

La *Transportation Act* de 1920 est née du besoin d'adopter une approche plus positive face aux besoins en recettes des chemins de fer (41 Stat. 456).

L'*Interstate Commerce Act* avait été modifiée en somme par une série d'initiatives du Congrès qui avaient fait qu'en 1920, les pouvoirs de l'ICC s'étaient accrus au point d'être presque analogues à ceux de la Commission des chemins de fer.

b) Réglementation statutaire

(i) Tarifs communs

Les articles concernant les tarifs communs de la partie de la *Loi sur les chemins de fer* intitulée "Transport, taxes et tarifs" n'ont pas subi de modifications importantes. À une exception près, les articles sont les mêmes aujourd'hui qu'en 1906. L'exception a trait à une modification qui reconnaît le rôle d'un agent dûment autorisé dans le dépôt d'un tarif commun. La "partie" de la *Loi* qui concerne les tarifs communs fait la distinction entre les taux communs pour le trafic intérieur, le trafic international et le trafic de transit. Les tarifs communs pour un parcours continu situé entièrement au Canada exigent l'accord des diverses compagnies concernées (par. 284(1)). À défaut d'accord, tout intéressé peut s'adresser à la Commission pour faire déterminer le taux, la route à suivre, le partage et la date d'entrée en vigueur d'un tarif commun (par. 285(1)).

Les tarifs communs sur les mouvements internationaux, y compris le trafic de transit, sont assujettis à deux articles. Le paragraphe 286(1) concerne un parcours continu d'un endroit au Canada à un point situé aux États-Unis ainsi que le trafic de transit qui s'effectue entre deux points situés au Canada, en passant par les États-Unis; l'article porte que les diverses compagnies, canadiennes et étrangères, "doivent déposer au bureau de la Commission un tarif commun pour ce parcours continu". L'article ne précise pas spécifiquement que les diverses compagnies doivent être d'accord sur le tarif com-

No responsibilities for seeing that rates as a whole were adequate to attract the capital necessary to provide efficient transportation service were laid upon the Commission.

The *Transportation Act* of 1920 grew out of the need to take a more positive approach to the revenue requirements of the railroads: 41 Stat. 456.

In sum, the *Interstate Commerce Act* had been amended through a series of congressional initiatives, the effect being that by 1920 the powers of the Interstate Commerce Commission had expanded and were closely analogous to the powers of the Board of Railway Commissioners.

(b) Statutory Regulation

(i) Joint Tariff Regulation

The Joint Tariff sections of that part of the *Railway Act* entitled "Traffic, Tolls and Tariffs" have not been subject to significant amendment; with one exception, the sections read today as they have since 1906. The exception relates to an amendment recognizing the role of a duly authorized agent in the filing of a joint tariff. The Joint Tariff "part" of the *Act* distinguishes between joint rates on domestic traffic, international traffic and overhead traffic. Joint tariffs on a continuous route wholly within Canada require the concurrence of the several companies involved. s. 284(1). In default thereof, application may be made by any party to have the Commission determine the rate, the route, the division, and the effective date of a joint tariff: section 285(l).

Joint tariffs on international movements, including overhead traffic, are subject to two sections. Section 286(1) concerns a continuous route originating in Canada and terminating in the U.S. as well as overhead traffic with a Canadian origin and destination, but passing through the U.S.; the section states that the several companies, whether Canadian or foreign, "shall file with the Commission a joint tariff for such continuous route". The section does not specifically state that the several companies shall agree to the filed joint tariff. However, the section does require the "several companies", in-

mun déposé. Cependant, il oblige les "diverses compagnies", y compris les compagnies étrangères, à déposer le tarif commun. On pourrait soutenir, comme cela a été fait devant la Cour suprême du Canada, que le dépôt était probablement exigé "afin de permettre de faire la preuve que tous les intéressés sont d'accord, du fait de leur participation au dépôt qui a lieu auprès de la Commission elle-même" (*Grand-Trunk Ry. Co. c. British American Oil Co.*, (1911) 43 S.C.R. 311; 11 C.R.C. 118 à la p. 135 par le juge Anglin). Il ressort nettement de cette décision que, même si la *Loi sur les chemins de fer* n'oblige pas un transporteur de marchandises à déposer un taux international d'entier parcours, dès que le transporteur étranger le dépose, ce taux relève de la compétence de la Commission.

L'article 287 concerne un parcours continu d'un endroit situé aux États-Unis à destination du Canada ou entre deux endroits situés aux États-Unis, mais en passant par le Canada; l'article porte qu'"un tarif commun pour ce parcours continu doit être régulièrement déposé au bureau de la Commission". Encore une fois, il n'est pas précisément question d'un accord ou d'une adhésion au tarif commun. En outre, l'article ne dit rien, au contraire de l'article 286, des "diverses compagnies" ni de leur rôle respectif, le cas échéant, dans le dépôt du tarif commun.

Les questions très délicates et difficiles qui se sont posées lors de l'interprétation des articles de la *Loi sur les chemins de fer* se rapportant au trafic international commun ont fait l'objet d'un appel à la Cour suprême du Canada en 1910 (*Grand Trunk Ry. Co. c. British American Oil Co.*, (1911) 43 S.C.R. 311; 11 C.R.C. 118). La Cour a été appelée à se pencher sur une décision de la Commission ordonnant à un transporteur canadien de rembourser à l'expéditeur ce qui constituait effectivement une "surtaxe" sur la partie canadienne du taux international commun. Le mouvement ferroviaire en cause était parti des États-Unis et le taux légal exigible pour l'expédition, en vertu du tarif dûment déposé par le transporteur américain au bureau de la Commission, était inférieur au taux exigé par le transporteur canadien. La Cour a décrété que lorsque le mouvement ferroviaire international partait des États-Unis et que le transporteur américain d'origine s'était volontairement soumis à la juridiction de la Commission en déposant le tarif commun, l'accord du transporteur canadien n'était pas requis pour que la

cluding foreign companies, to file the joint tariff. One may argue, as was done in the Supreme Court of Canada, that the filing requirement was imposed "probably in order that concurrence of all may be evidenced by their participation in the act of filing which takes place with the Board itself": *Grand Trunk Ry Co. v. British American Oil Co.*, (1911) 43 S.C.R. 311, 11 C.R.C. 118 at 135 *per* Anglin J. It is clear from this decision that although the *Railway Act* does not compel a foreign carrier to file a joint international through rate, once the foreign carrier does file, it becomes subject to the jurisdiction of the Commission.

Section 287 concerns a continuous route either originating in the U.S. destined for Canada or originating and terminating in the U.S. but passing through Canada; the section states that "a joint tariff for such continuous route shall be duly filed with the Commission". Again specific reference is not made to agreement to, or concurrence in, the joint tariff. Moreover, the section does not make reference, as does section 286, to the "several companies" and their respective roles, if any, in the filing of the joint tariff.

The very delicate and difficult questions which arose upon the construction of the clauses of the *Railway Act* relating to joint international traffic were the subject of an appeal to the Supreme Court of Canada in 1910: *Grand Trunk Ry Co. v. British American Oil Co.*, (1911) 43 S.C.R. 311; 11 C.R.C. 118. The Court had to consider a decision of the Board ordering a Canadian carrier to refund to the shipper what was in effect a "surcharge" on the Canadian division of the joint international rate. The railway movement at issue had originated in the United States and the legal rate chargeable on the shipment, pursuant to the tariff duly filed by the American carrier with the Board, was below the rate charged by the Canadian carrier. The court held that, where the international railway movement originated in the U.S. and the originating American carrier had voluntarily submitted to the jurisdiction of the Board by filing the joint tariff, then the concurrence of the Canadian carrier to the rate was not required in order for the Board to determine the legal tariff in effect in Canada. In this case, the Canadian

Commission détermine le tarif légal applicable au Canada. Dans ce cas, les transporteurs canadiens n'avaient pas donné leur accord à un rajustement de taux qui avait pour effet de réduire le taux applicable. On se souvient qu'à cette époque, et jusqu'en 1967, la Commission avait le pouvoir de déterminer et de prescrire les tarifs de taxes légaux à pratiquer par les chemins de fer canadiens. Il importe particulièrement de s'arrêter à la distinction à faire entre les exigences de dépôt imposées par la *Loi* à l'égard des mouvements internationaux au départ du Canada ou des États-Unis et l'effet subséquent du dépôt sur la juridiction. Sur la question de ce qui constitue aujourd'hui l'article 286, le jugement note:

> Ainsi donc, à l'égard du trafic international en provenance du Canada, l'article 335 porte expressément que les "diverses compagnies", étrangères ou canadiennes, "doivent déposer au bureau de la Commission un tarif commun pour ce parcours continu". Ici encore, l'accord est expressément nécessaire, pour une raison évidente. La Commission ne peut exercer sa competence sur la compagnie étrangère sauf si cette dernière s'est soumise à sa compétence. À l'égard donc du trafic international au départ du Canada, on n'a pas considéré qu'il était suffisant que la compagnie canadienne d'où provient le trafic soit d'accord. La compagnie étrangère non assujettie à la juridiction de la Commission doit déposer son accord sur ce tarif commun. Cela fait, la Commission aurait juridiction pour le permettre. L'objet apparent de cette mesure législative du Parlement à l'égard de ce trafic international spécial au départ du Canada était de l'assujettir complètement au contrôle de la Commission; le tarif déposé doit l'être non seulement avec le consentement de la compagnie canadienne d'où provient le trafic, mais aussi avec celui de la compagnie étrangère qu'il engage.
>
> (43 S.C.R. 311 à la p. 317; 11 C.R.C. 118 à la p. 124).

À l'alinéa suivant, le jugement note les distinctions linguistiques de ce qui constitue aujourd'hui l'article 287:

carriers did not concur in a rate adjustment which reduced the applicable rate. One recalls that at this time, and until 1967, the Board had the power to determine and prescribe the legal tariffs of tolls charged by the Canadian railways. Of particular significance is the discussion of the distinction between the filing requirements imposed by the *Act* on international movements originating in either Canada or the United States, and its consequent effect on jurisdiction. On the subject of what is currently section 286, the judgment notes:

> So in dealing with the international traffic originating in Canada, section 335 expressly provides that the "several companies", foreign as well as Canadian, "shall file with the Board a joint tariff for such continuous route". Agreement is here again made expressly necessary and the reason is apparent. The Board could not exercise jurisdiction over the foreign corporation except where it submitted to their jurisdiction. With respect, therefore, to international traffic originating in Canada the willingness of the Canadian company initiating the traffic was not considered sufficient. The foreign company not subject to the Board's jurisdiction must file its agreement with such joint tariff. That being done the Board then would have jurisdiction to allow it. The ground upon which Parliament apparently legislated with respect to this special international traffic originating in Canada was in order to give the Board full control over it; the tariff filed must be so filed not only with the consent of the Canadian company originating the traffic, but with the foreign company intended to be bound by it.
>
> (43 S.C.R. 311 at 317; 11 C.R.C. 118 at 124).

In the next paragraph, the judgment notes the linguistic distinction in what is presently section 287:

Mais lorsqu'il s'agit de trafic partant d'un pays étranger (article 336), le langage est bien différent. Tous les mots indiquant la nécessité d'un accord spécifique entre tous les chemins de fer intéressés avant le dépôt d'un tel tarif sont omis et le simple fait requis pour donner juridiction à la Commission sur le trafic international qui échappe manifestement à sa juridiction était le "dépôt régulier d'un tarif conjoint pour ce parcours continu". Il n'était pas nécessaire que la compagnie canadienne concernée ait donné son accord préalable à ce tarif conjoint en raison, je suppose, du fait que cette compagnie était déjà dans la juridiction de la Commission. Toutefois, quelle que fût la raison, les divers accords n'étaient pas requis comme dans les deux cas précédents. Ce qui était essentiel, c'était d'obtenir le contrôle sur la compagnie étrangère d'origine, ce qui a été fait, selon mon interprétation de l'article, en stipulant qu'elle devait déposer le tarif commun. C'était évidemment la compagnie d'origine du trafic qui devait, dans le premier cas, déposer le tarif proposé et, cela étant fait et sa juridiction étant ainsi établie, la Commission pouvait n'importe quand, à la demande de la compagnie canadienne ou de tout autre intéressé, soit permettre, soit refuser le tarif proposé, voire le remplacer. Quant au pouvoir de le remplacer et d'imposer le sien, je n'ai pas d'opinion à donner, car le problème ne se pose pas ici.

But in dealing with traffic originating in a foreign country (section 336) the language is entirely changed. All words indicating the necessity of specific agreement by all interested roads before filing such a tariff are omitted and the simple fact required to give the Board jurisdiction over an international traffic obviously not within their jurisdiction was the due "filing of a joint tariff for such continuous route". Such joint tariff was not necessarily to be one agreed to beforehand by the Canadian company to be effected by it because, I assume, of the fact that such company was already within the jurisdiction of the Board. But whatever the reason was the several agreements were not required as they were in the two previous cases. What was essential to get was control over the initiating foreign company and that was obtained, as I construe the section, by providing that they should file the joint tariff. It was obviously the company initiating the traffic that should in the instance file the proposed tariff and that being done and jurisdiction so gained then the Board could at any time at the instance of the Canadian company or anyone else interested either allow or disallow the tariff proposed or, possibly, supersede it. On the latter point of superseding it and imposing another of its own I offer no opinion as the question does not arise here.

Il est clair que la réglementation des tarifs communs à l'égard des mouvements ferroviaires internationaux exigeait une certaine souplesse. Dans la pratique, pour les mouvements ferroviaires partant des États-Unis, les actions de la Commission pourraient être interprétées comme un acte de soumission aux décisions de l'ICC. En théorie, la Commission avait entière juridiction sur un mouvement ferroviaire dès qu'il franchissait la frontière internationale pour entrer au Canada. La juridiction formelle des organismes de réglementation des deux côtés de la frontière reconnaissait les mesures décourageantes d'ordre pratique qui existaient si leurs décisions respectives sur ce qui constitue un taux juste et raisonnable devaient différer.

Clearly the regulation of joint rates on international railway movements required a certain flexibility. In practice, on railway movements originating in the United States, the Board's actions could be interpreted as deferring to the decisions of the Interstate Commerce Commission. In theory, the Board had full jurisdiction over a railway movement once it crossed the international boundary into Canada. The formal jurisdiction of the regulatory bodies on both sides of the border recognized the practical disincentives that existed if their respective decisions over what constituted a just and reasonable rate were to differ.

La juridiction simultanée *de facto* dans les deux pays a fait l'objet d'une décision de la Commission en 1920. En effet, la Commission a formulé le commentaire suivant sur ce qu'elle a appelé le "*modus vivendi* officieux" qui existait entre la Commission et l'ICC, en citant une décision de celle-ci:

> Depuis quelques années les taux communs d'entier parcours depuis des points situés au Canada jusqu'à des points intérieurs ont été considérés comme étant sous le contrôle général de la Commission canadienne, alors que les taux communs entre des points intérieurs et des points intérieurs canadiens demeurent sous le contrôle général de la Commission. L'origine et la portée de cette entente entre les deux commissions est expliquée dans *International Paper Co. c. D. & H. Co.*, 33 I.C.C. 270. Il en est également question dans les *tarifs sur les explosifs pour G.T. Ry. System Stations*, 33 I.C.C. 567, puis dans *Aetna Powder Co. c. Wabash R.R. Co.*, 39 I.C.C. 199. Cela s'est révélé un mécanisme efficace auquel la Commission ne dérogera pas à la légère, même si nous avons jugé nécessaire de marquer que notre juridiction s'étend au service de nos lignes intérieures accompli à l'intérieur des États-Unis et aux tarifs pratiqués à son égard, et que, lorsque les circonstances sembleront justifier cette ligne de conduite, nous exigerons que le transporteur intérieur se retire des taux communs de parcours entier à destination et au départ de points intérieurs canadiens et établisse un taux local ou proportionnel à destination et au départ de la frontière.
>
> (*Consolidated Gas c. Canadian Pacific Ry. Co.* (1920), 26 C.R.C. 11 à la p. 18).

La Commission a noté que cette pratique courante officieuse n'empêche nullement l'un ou l'autre des organismes de réglementation d'exercer sa compétence sur la partie du trajet international qui se trouve sur son territoire.

La note liminaire de la décision de la Commission disait: "Dans la pratique, la Commission traite habituellement des taux de taxe communs internationaux pour les mouvements vers

This *de facto* concurrent jurisdiction in both countries was the subject of a Board decision in 1920. Indeed, the Board commented on what it termed the "informal *modus vivendi*" that existed between the Board and the Interstate Commerce Commission by citing a decision of the ICC:

> For some years joint through rates from Canadian points to interior domestic points have been regarded as being within the general control of the Canadian Commission, while joint rates from domestic points to interior Canadian points are left under the general control of this Commission. The origin and scope of this understanding between the two Commissions is explained in *International Paper Co. v. D. & H. Co.*, 33 I.C.C. 270. It is also referred to in *Rates on High Explosives to G.T. Ry. System Stations*, 33 I.C.C. 567, and was followed in *Aetna Powder Co. v. Wabash R.R. Co.*, 39 I.C.C. 199. It has proved to be an efficient working arrangement and will not be departed from by this Commission on light grounds, although we have felt it necessary to point out that our jurisdiction extends to the service of our domestic lines performed within the United States and to the charges therefor and that where circumstances seem to make such a course necessary we would require the domestic carrier to withdraw from participation in joint through rates to and from Canada interior points and to establish a local or proportional rate to and from the border.
>
> (see *Consolidated Gas v. Cdn. Pacific Ry. Co.* (1920), 26 C.R.C. 11 at 18).

The Board noted that this informal customary practice in no way prevented either regulatory body from exercising its jurisdiction over the portion of the international haul within its respective borders.

The headnote to the Board decision stated, "in actual practice, the Board usually deals with international joint tariffs of tolls for an outbound movement only and does not interfere with a

l'extérieur seulement et n'intervient pas dans les tarifs dûment déposés en vertu de la pratique américaine pour les mouvements vers l'intérieur." Cet observation est compatible avec les constatations de la Commission Turgeon (voir plus haut), selon lesquelles la Commission donnait un effet immédiat au Canada aux augmentations de taux internationaux communs approuvés par l'ICC.

Appel et enquête dans des cas spéciaux (art. 23, *L.N.T.*)

Comme nous l'avons déjà mentionné, le concept d'égalité des taxes est disparu de la *Loi sur les chemins de fer* en 1967. La *Loi nationale sur les transports* a abrogé plusieurs articles de la *Loi sur les chemins de fer* touchant la discrimination indue et déraisonnable (S.R.C. 1952, c. 234, articles 317, 319(3), 320(1), 322-24, 328) qu'elle a remplacés par l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*. Le concept de la réglementation des taux ferroviaires maximaux pour les expéditeurs autres que les expéditeurs captifs ne figurait pas dans les recommandations de la Commission MacPherson; la réglementation des taux maximaux était incompatible avec l'"ère de coexistence concurrentielle dans le transport" (vol. I, p. 85) qui s'était installée au Canada. L'article 16 de la *Loi nationale sur les transports*, soit l'actuel article 23, a été élaboré au cours de l'étude du projet de loi C-321 devant le Comité permanent des transports et des communications.

Au contraire des anciennes dispositions de la *Loi sur les chemins de fer* contre la discrimination indue, l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* s'applique à tous les modes de transport sur lesquels la Commission canadienne des transports a compétence. Jusqu'à maintenant, cependant, il n'y a pas eu de cause en vertu de l'article 23 concernant un mode de transport autre que le chemin de fer. L'article dit:

(2) Lorsqu'une personne a lieu de croire

a) que toute action ou omission d'un transporteur ou de deux transporteurs ou plus, ou

b) que l'effet de l'établissement d'un taux par un ou plusieurs transporteurs en conformité de la présente *loi* ou de la *Loi sur les*

tariff properly filed under United States practice for the inbound movement". This observation is consistent with the findings of the Turgeon Commission (noted above) whereby the Board gave immediate effect in Canada to increases to joint international rates approved by the ICC.

Special Appeal and Investigation (s. 23 *N.T.A.*)

As previously mentioned, the concept of equality of tolls was removed from the *Railway Act* in 1967. The *National Transportation Act* repealed several sections of the *Railway Act* pertaining to undue and unreasonable discrimination -- R.S.C. 1952, c. 234, section 317, 319(3), 320(1), 322-24, 328 -- and enacted section 23 *National Transportation Act* in their stead. The concept of maximum railway rate regulation for other than captive shippers was not among the recommendations of the MacPherson Commission, maximum rate regulation was inconsistent with the "era of competitive coexistence in transportation" (Vol. I, p. 74) that had been reached in Canada. Section 16 of the *National Transportation Act* -- the present section 23 -- was developed during the consideration of Bill C-321 before the Standing Committee on Transportation and Communications.

Unlike the previous "undue discrimination" provisions of the *Railway Act*, section 23 *National Transportation Act* applies to all of the modes of transport over which the Canadian Transport Commission has jurisdiction. To date, however, no section 23 case has been made concerning a mode of transport other than railway. The section states:

(2) Where a person has reason to believe

(a) that any act or omission of a carrier or of any two or more carriers, or

(b) that the effect of any rate established by a carrier or carriers pursuant to this *Act* or the *Railway Act* after the 19th day of

chemins de fer après le 19 septembre 1967, peut nuire à l'intérêt public en ce qui concerne les taxes ou les conditions du transport à l'intérieur, à destination ou en provenance du Canada, cette personne peut demander à la Commission l'autorisation d'interjeter appel de l'action, de l'omission ou du taux et la Commission, si elle est convaincue que la demande est, de prime abord, bien fondée, doit faire l'enquête qu'elle estime justifiée sur l'action, l'omission, le taux ou son effet.

On note que l'alinéa (2)b) accorde expressément compétence sur le "transport à l'intérieur, à destination ou en provenance du Canada", ce qui comprend les mouvements internationaux. Le processus de réglementation peut être divisé en un certain nombre d'étapes. Dans la décision de 1971 sur la demande des broyeurs de colza des Prairies, qui voulaient en appeler des taux relatifs à l'huile et à la farine de colza, "l'*affaire du colza*", le Comité des transports par chemin de fer a déclaré:

> L'article 23 indique qu'il doit y avoir quatre étapes à la procédure. Lors du dépôt d'une requête, la Commission doit décider si elle doit accorder l'autorisation d'interjeter appel de l'action, de l'omission ou des taux. Ensuite, la Commission doit effectuer toute enquête qu'elle estime justifiée sur l'action, l'omission ou le taux et, ce faisant, tenir compte des questions énumérées au paragraphe (3). La troisième étape comporte une audience tenue par la Commission à laquelle le requérant et les autres parties intéressées ont le droit de comparaître. Finalement, la Commission doit décider si l'action, l'omission ou le taux dont il est question dans l'appel porte atteinte à l'intérêt public et, dans l'affirmative, elle a le droit d'y porter remède suivant les clauses du paragraphe (4),
>
> (*Ordonnance nº R-13001* (29 octobre 1971))

On y dit que l'intérêt public auquel l'action, l'omission ou le taux doit porter atteinte comprend, sans s'y limiter, l'intérêt public tel qu'il est défini par la Politique nationale des transports, à l'article 3 de la *Loi nationale sur les*

September 1967, may prejudicially affect the public interest in respect of tolls for, or conditions of, the carriage of traffic within, into or from Canada, such person may apply to the Commission for leave to appeal the act, ommission or rate, and the Commission shall, if it is satisfied that a *prima facie* case has been made, make such investigation of the act, omission or rate and the effect thereof, as in its opinion is warranted.

One notes that paragraph 2(b) expressly confers jurisdiction over "traffic within, into or from Canada", thereby including international movements. The regulatory process can be broken into a number of steps. In the 1971 decision in the Prairie rapeseed crushers application for leave to appeal rates on rapeseed oil and meal, "the *Rapeseed Case*", the Railway Transport Committee stated:

> Section 23 indicates it should be dealt with in four stages. On the filing of an application, the Commission is to decide whether leave to appeal the act, omission or rate should be granted. Then, the Commission is to conduct such investigation of the act, omission or rate as in its opinion is warranted, and, in so doing, have regard to the matters enumerated by subsection (3). The third step requires the Commission to hold a hearing at which the applicant and other parties in interest are entitled to appear. Finally, the Commission is to decide whether the act, omission or rate in question in the appeal is prejudicial to the public interest, and, in the event of such a finding, is empowered to take remedial action in the terms of subsection (4): *Order No. R-13001* (Oct. 29, 1971).

The public interest, to which the act, omission or toll must be prejudicial, is stated to include, but is not restricted to, the public interest as defined by the National Transportation Policy of section 3 of the *National Transportation Act*.

transports. En plus de ce renvoi général à l'ensemble de l'article 3, deux de ses paragraphes réapparaissent à l'article 23 à titre de facteurs dont la Commission doit tenir compte dans le cadre de toute enquête. La *Loi* précise que la Commission doit examiner, entre autres choses:

> a) si les taxes ou conditions spécifiées pour le transport des marchandises au taux ainsi établi sont telles qu'elles entraînent
>
> (i) un désavantage injuste excédant celui qui peut être considéré comme inhérent au lieu ou au volume du trafic, à l'échelle des opérations y afférentes ou au genre de trafic ou de service en question, ou
>
> (ii) un obstacle excessif à l'échange des denrées entre des points au Canada ou un découragement déraisonnable du développement des industries primaires ou secondaires ou du commerce d'exportation dans toute région du Canada ou en provenant, ou du mouvement de denrées passant par des ports canadiens; (...)

Le sous-alinéa (i) oblige la Commission à aller plus loin que les différences de taux attribuables à des conditions particulières de coût lorsqu'elle détermine si un écart de taux est contraire à l'intérêt public. Lorsqu'on a retiré l'égalité de la *Loi sur les chemins de fer*, il était inévitable qu'il y ait discrimination au sens commercial du mot. En vertu de l'article, cependant, la Commission doit examiner tout préjudice indu allégué. La *Loi* ajoute que la Commission doit également examiner ce qui suit dans son enquête:

> b) si le contrôle par un autre genre de service de transport, ou si les intérêts détenus par un transporteur dans un autre genre de service de transport, ou si le contrôle d'un transporteur par une compagnie ou une personne qui exploite un autre genre de service de transport ou si les intérêts détenus par ces dernières dans l'entreprise d'un transporteur, peuvent être en cause.

In addition to this general reference to the whole of section 3, two of its subsections appear again in section 23 as factors which the Commission must take into consideration as part of any investigation. The *Act* states that the Commission shall consider among other things:

> (a) Whether the tolls or conditions specified for the carriage of traffic under the rate so established are such as to create
>
> (i) an unfair disadvantage beyond any disadvantage that may be deemed to be inherent in the location or volume of the traffic, the scale of operation connected therewith or the type of traffic or service involved, or
>
> (ii) an undue obstacle to the interchange of commodities between points in Canada or an unreasonable discouragement to the development of primary or secondary industries or to export trade in or from any region of Canada or to the movement of commodities through Canadian ports: or (...)

Item (i) directs the Commission to look beyond those differences in rates due to specific cost conditions when determining if a rate differential is prejudicial to the public interest. When equality was removed from the *Railway Act*, discrimination in a business sense was unavoidable. Under this section, however, the Commission is directed to investigate any alleged undue prejudice. The *Act* goes on to state that the Commission shall also consider the following in its investigation:

> (b) whether control by, or the interests of a carrier in, another form of transportation service, or control of a carrier by, or the interest in the carrier of, a company or person engaged in another form of transportation service may be involved.

Enfin à l'égard du pouvoir qu'a la Commission de corriger une omission, une action ou un taux qu'elle juge contraire à l'intérêt public, la *Loi* précise:

> (4) Si la Commission, après une audition, conclut que l'action, l'omission ou le taux qui fait l'objet de l'appel nuit à l'intérêt public, elle peut, nonobstant la fixation d'un taux en conformité de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer* mais en tenant compte des articles 276 et 277 de ladite *loi*, rendre une ordonnance sommant le transporteur de supprimer la cause du préjudice dans les taxes ou conditions pertinentes spécifiées pour le transport ou telle autre ordonnance qu'elle considère convenir aux circonstances ou elle peut faire un rapport à ce sujet au gouverneur en conseil aux fins de faire prendre toute mesure jugée appropriée.

En résumé, l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* prévoit un mécanisme général d'appel en sus des dispositions particulières de réglementation des taux que renferment la *Loi sur les chemins de fer* et la *Loi sur les transports*. En vertu de cette disposition d'intérêt public général, la Commission doit d'abord se convaincre que le requérant a, à première vue, une cause valable et, le cas échéant, elle doit alors faire une enquête sur la plainte. Alors que la *Loi* envisage clairement un certain nombre d'étapes, les *Règles générales de la Commission canadienne des transports* ont été modifiées en mai 1983, avec effet le 1er septembre de la même année, de manière à incorporer des articles de procédure touchant un appel spécial en vertu de l'article 23 (C.R.C., chap. 1142, mod. DORS/83-448). L'intention de la modification aux *Règles générales* était d'accélérer le processus en quatre étapes envisagé par la *Loi nationale sur les transports*.

(ii) Questions connexes

Rabais

Certains mouvements ferroviaires aux États-Unis ne sont plus assujettis aux taux publics. La transparence des taux, dans la mesure où elle existe aux États-Unis, n'est plus considérée comme pleinement représentative du taux effectif du mouvement. Tout d'abord, l'ICC a

Finally, with respect to the Commission's authority to correct any omission, act or toll it finds prejudicial to the public interest, the *Act* states:

> (4) If the Commission, after a hearing, finds that the act, omission or rate in respect of which the appeal is made is prejudicial to the public interest, the Commission may, notwithstanding the fixing of any rate pursuant to section 278 of the *Railway Act* but having regard to sections 276 and 277 of that *Act*, make an order requiring the carrier to remove the prejudicial feature in the relevant tolls or conditions specified for the carriage of traffic or such other order as in the circumstances it may consider proper, or it may report thereon to the Governor in Council for any action that is considered appropriate.

In summary, section 23 of the *National Transportation Act* provides a general route of appeal over and above the specific rate control provisions of the *Railway Act* or the *Transport Act*. Under this general public interest provision, the Commission must first satisfy itself that the applicant has a *prima facie* case, and if it does, it must then conduct an investigation of the complaint. While the legislation clearly envisages a number of steps, the *C.T.C. General Rules* were amended in May of 1983 to come into effect on September 1 of that year, incorporating procedural sections pertaining to a Special Appeal pursuant to section 23: C.R.C., c. 1142 as am. SOR/83-448. The intent of the amendment to the *General Rules* was to expedite the four-stage process envisaged by the *National Transportation Act*.

(ii) Related Issues

Rebates

Certain railway movements in the United States are no longer subject to public rates. Rate transparency, to the extent to which it exists in the U.S., is no longer considered to be fully representative of the effective rate of the movement. Firstly, the ICC has jurisdiction to

compétence pour soustraire à la réglementation certaines denrées et certains types de trafic. En second lieu, les transporteurs ferroviaires ont le pouvoir de négocier des contrats de transport contenant des clauses de rabais ou d'allocation. Un corollaire de ce pouvoir est la possibilité de négocier des contrats qui peuvent être spécifiques aux taux et aux parcours. Le mandat du ministre touche la conformité de la pratique américaine avec la *Loi sur les chemins de fer*, lorsqu'un taux international commun d'entier parcours est en vigueur. La *Loi sur les chemins de fer* porte, en ses articles 380 et 381:

> 380.(1) Une personne ou une compagnie, ou un fonctionnaire ou agent d'une compagnie, qui offre, accorde ou donne, ou qui sollicite, accepte ou reçoit, un rabais ou une remise, ou un traitement de faveur pour un transport par la compagnie, grâce à quoi ce transport, au moyen d'un artifice quelconque, s'effectue à un taux moindre que celui qui est spécifié dans les tarifs alors en vigueur est passible, pour chaque infraction, d'une amende de mille dollars au plus. (...)
>
> 381.(1) Si la compagnie dépose un tarif au bureau de la Commission et que ce tarif devienne en vigueur et ne soit pas rejeté par la Commission en vertu de la présente *loi*, ou si la compagnie participe à un tel tarif, toute dérogation à ce tarif, pendant qu'il est ainsi en vigueur, constitue, pour cette compagnie, ses fonctionnaires, agents ou employés, une contravention à la présente *loi*.

Dans la consolidation statutaire de 1906, ces articles se lisent:

> 401. Toute personne ou compagnie, ou tout officier ou agent d'une compagnie,
>
> a) qui offre, accorde ou donne, ou qui sollicite, accepte ou reçoit aucune réduction, concession ou différence de prix grâce à laquelle ce transport doit s'effectuer à un taux moindre que celui qui est spécifié dans les tarifs en vigueur; ou

exempt from regulation certain commodities and types of traffic. Secondly, railway carriers have the power to negotiate transportation contracts containing rebate or allowance clauses. A corollary of this power is the ability to negotiate contracts which are potentially both rate-and route-specific. The Minister's Terms of Reference put at issue the conformity of the American practice with the *Railway Act* where a joint international through rate is in effect. The *Railway Act*, at sections 380 and 381, provides:

> 380.(1) Any person or company or any officer or agent of any company who offers, grants or gives, or solicits, accepts or receives any rebate, concession or discrimination in respect of the transportation of any traffic by the company, whereby any such traffic is, by any device whatever, transported at a less rate than that named in the tariffs then in force, is for each offence liable to a penalty not exceeding one thousand dollars. (...)
>
> 381.(1) If the company files with the Commission any tariff, and such tariff comes into force and is not disallowed by the Commission under this *Act*, or if the company participates in any such tariff, any departure from the tolls in such tariff, when so in force, is, as against such company, its officers, agents or employees, an offence under this *Act*.

In the 1906 statute consolidation, these sections read:

> 401. Any person or company, or any officer or agent of any company, --
>
> (a) who shall offer, grant, or give, or shall solicit, accept or receive any rebate, concession, or discrimination in respect of the transportation of any traffic by the company, whereby any such traffic shall, by any device whatsoever, be transported at a less rate than that named in the tariffs then in force; or,

b) toute personne ou compagnie à l'avantage de laquelle la compagnie ou quelqu'un de ses fonctionnaires ou agents, est, par ces moyens, induite à effectuer ce transport et à exercer par là une disparité injuste en faveur de toute autre personne, compagnie, fonctionnaire ou agent à l'encontre de toute autre personne ou compagnie; ou

c) qui aide ou engage la Compagnie à exercer cette disparité injuste;

encourt pour chaque contravention une amende de cent à mille dollars.

402. Si la Compagnie dépose un tarif au bureau de la Commission et que ce tarif devienne en vigueur et ne soit pas rejeté par cette dernière en vertu de la présente *loi*, ou si la Compagnie y collabore, toute dérogation à ce tarif pendant qu'il est ainsi en vigueur vis-à-vis de la Compagnie, de ses fonctionnaires, agents ou employés est une contravention de la présente *loi*.

(b) for whom the company or any of its officers or agents shall by any such means be induced to transport traffic, and thereby to discriminate unjustly in favour of any such person, company, officer or agent as against any other person or company; or,

(c) who shall aid or abet the company in any unjust discrimination;

shall for each offence be liable to a penalty not exceeding one thousand dollars and not less than one hundred dollars.

402. If the company files with the Board any tariff, and such tariff comes into force and is not disallowed by the Board under this *Act*, or if the company participates in any such tariff, any departure from the tolls in such tariff, while so in force, shall, as against such company, its officers, agents or employees, be an offence under this *Act*.

Encore une fois, on note un étroit parallèle entre la loi canadienne initiale et la loi américaine initiale. L'*Interstate Commerce Act* portait jadis:

Art. 10 (modifié le 2 mars 1889, le 18 juin 1910 et le 28 février 1920)

(2) Tous transporteur assujetti aux dispositions de la présente *loi*, ou, si ce transporteur est une corporation, tout fonctionnaire ou agent de ce transporteur, ou toute personne agissant pour cette corporation ou employé par elle, qui, par le truchement d'une fausse facturation, d'une fausse classification, d'une fausse pesée, ou d'un faux rapport de poids, ou par tout autre artifice ou moyen, aide sciemment et délibérément, ou permet délibérément à une ou à des personnes d'obtenir du transport de biens à des taux inférieurs aux taux réguliers alors établis et en vigueur sur

Again, one notes a strong parallel between the initial Canadian legislation and the initial American legislation. The *Interstate Commerce Act* formerly provided:

Sec. 10 (as am. March 2, 1889; June 18, 1910; February 28, 1920)

(2) Any common carrier subject to the provisions of this *Act*, or, whenever such common carrier is a corporation, any officer or agent thereof, or any person acting for or employed by such corporation, who, by means of false billing, false classification, false weighing, or false report of weight, or by any other device or means, shall knowingly and willfully assist, or shall willingly suffer or permit, any person or persons to obtain transportation for property at less than the regular rates then established and in force on the line of transportation of such common carrier, shall be deemed guilty

la ligne de transport de ce transporteur, est réputé coupable d'une infraction et passible, sur condamnation dans un tribunal des États-Unis qui a compétence dans le district où l'infraction a été commise, d'une amende ne dépassant pas cinq mille dollars, ou d'emprisonnement dans un pénitencier pour une durée ne dépassant pas deux ans, ou des deux à la fois, à la discrétion du tribunal, pour chaque infraction.

En outre, l'*Interstate Commerce Act* précise, entre autres choses, au paragraphe 6(7) que "nul transporteur ne doit rembourser ou remettre de quelque manière ou par quelque artifice une partie des taux, taxes et tarifs (précisés dans le tarif déposé et en vigueur à ce moment-là)".

Comme on l'a vu plus haut, en vertu de l'*Elkins Act* de 1903, le tarif publié devenait la norme de légalité aux États-Unis, ce qui donnait encore plus de poids au pouvoir de l'ICC de faire appliquer l'égalité des tarifs et l'ouverture des transactions. On prétend qu'elle a été parrainée par les chemins de fer eux-mêmes en raison des fortes pressions exercées sur eux par les puissants intérêts qui contrôlent de forts volumes de marchandises et qui auraient voulu un traitement de faveur.

La possibilité pour les expéditeurs ou leurs associations de déterminer les prix du marché est incompatible avec un environnement réglementé qui existe pour corriger les distorsions du marché provoquées par un environnement de monopole ou de duopole important. On admet que cet environnement a existé au Canada, particulièrement pendant la période qui a suivi la création des Chemins de fer nationaux en 1917 et qui a précédé l'arrivée massive de la technologie des transports routiers, avec l'expansion du réseau routier après la Seconde guerre mondiale. Manifestement, soit par le jeu des forces du marché, soit autrement, avant l'*Acte des chemins de fer* de 1903 et en fonction de l'égalité des taxes pour toutes les personnes, les accords contractuels mettant en cause des taux préférentiels existaient déjà:

> Il est ressorti de l'audition de la cause que les anciens taux spéciaux étaient des accords privés entre la Sydenham Glass Company et la Canadian Pacific R.W. Co.; autrement dit, la réduction a été

of a misdemeanor, and shall, upon conviction thereof in any court of the United States of competent jurisdiction within the district in which such offense was committed, be subject to a fine of not exceeding five thousand dollars, or imprisonment in the penitentiary for a term of not exceeding two years, or both, in the discretion of the court, for each offence.

Further, the *Interstate Commerce Act* at subsection 6(7) specified *inter alia*: "nor shall any carrier refund or remit in any manner or by any devise any portion of the rates, fares and charges (specified in the tariff filed and in effect at the time)".

As noted above, by the *Elkins Act* of 1903 the published tariff was made the standard of lawfulness in the U.S., which in turn added significance to the Interstate Commerce Commission's power in enforcing equality of charges and open dealing. It is claimed that it was sponsored by the railroads themselves because of the great pressure for preferential treatment that was exerted upon them by powerful interests having control of large tonnages of freight.

The ability of shippers or their associations to determine market prices is inconsistent with a regulated environment which exists to correct market distortions introduced by an environment of significant monopoly or duopoly. Such an environment is accepted to have existed in Canada, particularly during the period between the creation of the Canadian National Railways in 1917 and the significant advent of motor transport technology together with the expansion of highways following the Second World War. Evidently, either through market forces or otherwise, prior to the *Railway Act* of 1903 and premised on the equality of tolls to all persons, contractual arrangements involving preferential rates were in existence:

> It developed during the hearing of the case that the former special rates were privately arranged between the Sydenham Glass Company and the Canadian Pacific R.W. Co.; in other

consentie à la Glass Company sous forme de rabais privés, dont l'objet était d'assurer à la Canadian Pacific R.W. Co. la totalité de la production des industries contrôlées par les plaignants. (...)

La Canadian Pacific R.W. Co. a mis fin à ces ententes avec la Glass Company parce que la part du taux d'entier parcours qu'elle recevait lorsque Chatham était le point d'échange avait diminué depuis que le point d'échange était passé de London à St. Thomas. Il y eut alors un nouvel accord privé, et les tarifs en vertu de cet accord sont ceux que la Sydenham Glass Company souhaite voir rétablis.

Ces anciens accords privés sont devenus illégaux avec l'adoption de la nouvelle *Loi sur les chemins de fer*; d'où la progression des taux qui suscite maintenant des objections et qui fait l'objet de la présente demande.

(The *Sydenham Glass Company Case* (1904), 29 C.R.C. 402 à la p. 410, *par* la Commission).

Dans plusieurs anciennes causes, la Commission a confirmé la proposition suivant laquelle tout contrat relatif à un taux qui différait du taux public, indépendamment des engagements de volume ou de toute autre "contrepartie valable", violait le principe de l'égalité des taux. Les compagnies de chemin de fer se sont réclamées de ces dispositions de la *Loi* pour annuler les anciens taux contractuels inférieurs.

Dans l'affaire *Lyons Fuel & Supply Co. c. Algoma Central & Hudson Bay Ry. Co.*, la Commission notait:

> À mon avis, l'argument qu'ils ont invoqué pour faire valoir que le volume supérieur de trafic qu'ils confient au chemin de fer leur donne droit à un taux de faveur n'est pas valable, autrement, le gros expéditeur serait avantagé au détriment, qui pourrait même être fatal, du petit expéditeur, sur tous les points. ((1917) 23 C.R.C. 146 à la p. 150)

words, the reduction was made to the Glass Company in the form of private rebates, with the object of securing to the Canadian Pacific R.W. Co. the entire output of the industries controlled by the complainants. (...)

The Canadian Pacific R.W. Co. cancelled these arrangements with the Glass Company on the ground that its proportion of the through rate, which it received when Chatham was the point of interchange, had been diminished by the shifting of the point of interchange to London and St. Thomas. A new private arrangement was then made, and the rates under this arrangement are those which the Sydenham Glass Company wish to have restored.

These old private arrangements became unlawful on the passage of the new *Railway Act*; hence the advance in rates which is now objected to, and is the subject dealt with in the present application.

(The *Sydenham Glass Company Case* (1904), 29 C.R.C. 402 at 410 *per* Board).

In several early cases the Board affirmed the proposition that a contractual basis for a rate which differed from the public rate, regardless of volume commitments or other "valuable consideration", violated the premise of rate equality. The railway companies relied on these provisions of the *Act* to cancel earlier, lower, contractual rates.

In *Lyons Fuel & Supply Co. v. Algoma Central & Hudson Bay Ry. Co.*, the Board noted:

> Their plea that the greater volume of traffic they give the railway entitles them to a preferential rate is not sound in my opinion, were it otherwise, the large shipper would be advantaged to the detriment, not to say the extinction, of the smaller one in every line of trade: (1917) 23 C.R.C. 146 at 150.

Dans une demande antérieure d'un expéditeur, qui réclamait le rétablissement du taux inférieur, la Commission notait:

> Quant à la question de la base contractuelle d'un taux, l'obligation est de maintenir un taux raisonnable, et les conditions de toute entente, qu'elle soit officielle ou officieuse, n'empêchent pas la Commission d'y voir. L'*Interstate Commerce Commission* a rendu un jugement sur un point semblable dans l'affaire *Straw Rates from Stations in Missouri to Alton, Ill.*, 29 ICC 263. On a jugé que la proposition suivant laquelle il serait possible de faire respecter un traitement de faveur à l'égard de taux en invoquant une contrepartie "convenable" n'engage pas la Commission, qui a déclaré que le principe n'a pas été introduit dans la jurisprudence ferroviaire au Canada. *Crow's Nest Pass Coal Co. c. Canadian Pacific Ry. Co.*, 8 Can. Ry. Cas. 33 aux p. 40-41. Il s'ensuit que le caractère approprié de la contrepartie n'est pas une justification suffisante du maintien d'une base de tarification donnée pour empêcher qu'il convienne que cette base de tarification soit raisonnable, peu importe l'origine de la demande.

((1916) 22 C.R.C. 361 à la p. 367).

La décision de la Commission citée plus haut rattache assez nettement les articles de la *Loi* qui interdisent les rabais et les autres dérogations aux taux publics à la compétence de la Commission d'appliquer l'égalité.

> La *Loi sur les chemins le fer* exige que, dans les conditions essentiellement analogues, les taxes exigées soient égales pour tous, et au même taux, qu'il soit au poids, au mille, ou autre, et interdit expressément toute réduction ou avance, directe ou indirecte. Il ne peut être permis de préférence ou d'avantage indu ou déraisonnable à une personne ou à une compagnie. L'objet de la mesure législative est de mettre tout le monde sur un pied d'égalité absolue, et si l'on admettait la possibilité d'accord de réduction des taxes ou d'autre traitement de faveur, cela ouvrirait la porte toute grande

In an earlier application by a shipper, seeking the reinstatement of the lower rate, the Board noted:

> As to the matter of a contractual basis of a rate, the obligation is to maintain a reasonable rate, and the Board is not precluded by the terms of any agreement, whether formal or informal, from seeing to this. The Interstate Commerce Commission has ruled on a similar point in *Straw Rates from Stations in Missouri to Alton, Ill.*, 29 ICC 263. The proposition that a favoured treatment in respect of rates could be enforced on the ground of "adequate" consideration having been given was stated not to be binding on the Board, the principle being stated to be one which had not been introduced into the railway jurisprudence of Canada. *Crow's Nest Pass Coal Co. v. Canadian Pacific Ry. Co.*, 8 Can. Ry. Cas. 33 at pp. 40-41. It follows that adequacy of consideration is not such a justification for the continuance of a given rate basis as to oust the propriety of that rate basis being made reasonable, no matter by whom such application is made.

((1916) 22 C.R.C. 361 at 367).

The decision of the Board cited in the above quotation quite clearly links those sections of the *Act* prohibiting rebates and other departures from the public rates with the Board's jurisdiction to enforce equality:

> The *Railway Act* requires that under substantially similar conditions the tolls charged shall be equal to all persons, and at the same rate, whether by weight, mileage, or otherwise, and any reduction or advance either directly or indirectly is expressly prohibited. No undue or unreasonable preference or advantage can be permitted to any person or company. The object of the legislation is to place every one upon terms of absolute equality, and if agreements were permitted to be entered into for reduction in tolls or for other preferential treatment, the door would be opened wide for the defeat of the *Act*, and the Board would be called upon

à la possibilité de déjouer l'intention de la *loi*, et la Commission se retrouverait aux prises avec toutes sortes de conditions, d'opinions et de complications au moment de trancher ces cas.

((1908) 8 C.R.C. 33 à la p. 41).

Il faut noter que, dans le cours des modifications et de la consolidation de la *Loi*, la note marginale de l'article qui interdit les rabais et qui se lisait au départ "discrimination injuste" est devenue "rabais ou concession illégaux".

Limitation de responsabilité

Pour ce qui est de la limitation de responsabilité, la *Loi sur les chemins de fer* porte:

> 294.(1) Nul contrat, stipulation, règlement, règle, déclaration ou avis, fait ou donné par la compagnie, amoindrissant, restreignant ou limitant sa responsabilité relativement aux transports, ne doit soustraire la compagnie à cette responsabilité, excepté de la manière ci-après prévue, à moins que ce genre de contrat, de stipulation, de règlement, de règle, de déclaration ou d'avis n'ait été d'abord autorisé ou approuvé par ordonnance ou par règlement de la Commission.
>
> (2) La Commission peut déterminer, en chaque cas, ou par règlement général, jusqu'à quel point la responsabilité de la compagnie peut se trouver diminuée, restreinte ou limitée.
>
> (3) La Commission peut prescrire par règlement les conditions d'après lesquelles la compagnie peut exécuter ses transports.

Cet article tiré de la *Loi sur les chemins de fer*, à savoir l'article 294, est le même que l'article régissant la possibilité pour une compagnie de chemin de fer de limiter sa responsabilité à l'égard du transport de tout trafic dans l'*Acte de 1906*. En 1915, l'article 340 a fait l'objet d'un appel devant le Comité judiciaire du Conseil privé, où le vicomte Haldane a noté:

> Avant d'aborder les faits qui sont à l'origine du litige, il sera opportun de se re-

to struggle with all sorts of conditions, opinions, and complications in the determination of such cases.

((1908) 8 C.R.C. 33 at 41).

One notes that, in the course of amendments and consolidation of the *Act*, the margin note to the section prohibiting rebates changed from "unjust discrimination" to "unlawful rebates or concession".

Limitation of Liability

With respect to the limitation of liability, the *Railway Act* provides:

> 294.(1) No contract, condition, by-law, regulation, declaration or notice made or given by the company, impairing, restricting or limiting its liability in respect of the carriage of any traffic, shall, except as hereinafter provided, relieve the company from such liability, unless such class of contract, condition, by-law, regulation, declaration or notice has been first authorized or approved by order or regulation of the Commission.
>
> (2) The Commission may, in any case, or by regulation, determine the extent to which the liability of the company may be so impaired, restricted or limited.
>
> (3) The Commission may by regulation prescribe the terms and conditions under which any traffic may be carried by the company.

The above-noted section of the *Railway Act*, section 294, is unchanged from the section governing a railway company's ability to limit its liability in respect of the carriage of any traffic as found in the *Act of 1906*. In 1915, the then section 340 was the subject of an appeal to the Judicial Committee of the Privy Council, in which Viscount Haldane L.C. noted:

> Before adverting to the facts out of which the litigation arose, it will be convenient

porter à certaines dispositions de l'*Acte des chemins de fer* du Canada. Outre les obligations que lui impose la loi, un transporteur est responsable au Canada, comme en Angleterre, des dommages qui découlent de la négligence dont il aurait pu faire preuve dans l'exécution de son contrat de transport, à moins qu'il n'ait effectivement stipulé qu'il est dégagé de cette responsabilité. La possibilité d'inclure cette stipulation a été restreinte au Canada par l'*Acte des chemins de fer* (ch. 37, S.R.C.). En vertu de l'article 340, nul contrat restreignant la responsabilité du transport n'est valide à moins qu'il ne soit d'un type approuvé par la Commission des transports par chemin de fer, qui a le pouvoir de déterminer la mesure dans laquelle cette responsabilité peut être amoindrie, restreinte ou limitée et, de façon générale, de prescrire par règlement les conditions du transport. Les tarifs-types et spéciaux doivent être déposés au bureau de la Commission et sont sujets à l'approbation de celle-ci, et ils doivent être publiés, et mis à la disposition du public, aux gares et bureaux des compagnies de chemin de fer. En vertu de la *Loi*, les compagnies ont, aux termes de l'article 284, l'obligation générale de transporter et de livrer avec soin et diligence, et quiconque souffre du non-respect de cette obligation a droit à une compensation, dont les compagnies ne peuvent être dégagées par quelqu'avis, condition ou déclaration si les dommages découlent de leur négligence ou de leur omission. Il faut, cependant, observer que ce droit est "sous réserve de la présente *Loi*". Leurs Seigneuries estiment que lorque, en vertu de l'article 340 et des autres articles qui traitent de tarifs spéciaux, la Commission a approuvé des formes de stipulation limitant la responsabilité et que les conditions pour les rendre applicables ont été dûment respectées, les compagnies peuvent, en pareils cas, se dégager, par contrat, de toute responsabilité en cas de négligence.

(*Grand Trunk Ry. Co. c. Robinson*, [1915] A.C. 740, 22 D.L.R. 1, (1916) 19 C.R.C. 37 à la p. 38)

to refer to certain provisions of the *Railway Act* of Canada. Apart from statute, a carrier is liable in Canada, as in England, for injury arising from negligence in the execution of his contract to carry unless he has effectively stipulated that he shall be free from such liability. The freedom so to stipulate has been restricted in Canada by the *Railway Act* (ch. 37 R.S.C.). Under section 340 no contract restricting liability for carriage is to be valid unless it is of a kind approved by the Railway Board, which is empowered to determine the extent to which such liability may be impaired, restricted, or limited, and generally to prescribe by regulation the terms and conditions under which any traffic may be carried. Standard and special freight tariffs are to be filed with the Board and to be subject to its approval, and are to be published, and made open to the inspection of the public at the railway companies' stations and offices. Under the *Act* the companies are, by section 284, put under a general obligation to carry and deliver with due care and diligence, and anyone aggrieved by a breach of this duty is to have a right of action, from which the companies are not to be relieved by any notice, condition, or declaration if the damage arises from negligence or omission. It is, however, to be observed that this right is expressed by the section to be given "subject to this *Act*". Their Lordships think that where, under section 340 and the other sections which deal with special tariffs, forms of stipulation limiting liability have been approved by the Board, and the conditions for making them binding have been duly complied with, the companies are enabled in such cases to contract for complete freedom from liability for negligence.

(*Grand Trunk Ry. Co. v. Robinson*, [1915] A.C. 740, 22 D.L.R. 1, (1916) 19 C.R.C. 37 at 38.

Une autre compagnie de chemin de fer en a ultérieurement appelé de cet article au Conseil privé, qui a une fois de plus confirmé la proposition de l'*affaire Robinson* (*Canadian Pacific Ry. Co. c. Parent*, [1917] A.C. 195; 33 D.L.R. 12; 20 C.R.C. 141). Ces deux affaires mettaient en cause un "contrat spécial de bétail" et, par conséquent, la responsabilité contestée découlait des conditions d'un contrat dégageant le chemin de fer (l'appelant) de toute responsabilité pour blessure ou décès, même causé par négligence, à une personne accompagnant du bétail transporté par le chemin de fer. Les situations de fait n'ont pas obligé Leurs Seigneuries à examiner spécifiquement l'interrelation des limitations de responsabilité et du taux effectif du mouvement ferroviaire.

Another railway company later appealed this section to the Privy Council, and the proposition in the *Robinson case* was again affirmed: *Canadian Pacific Ry. Co. v. Parent* [1917] A.C. 195; 33 D.L.R. 12; 20 C.R.C. 141. Both of these cases involved what was known as a "Livestock Special Contract" and, accordingly, the liability at issue arose under the terms of a contract relieving the appellant railway of liability for injury or death, even where caused by negligence, to a person travelling in charge of livestock being carried by the railway. The factual situations did not require their Lordships to direct their minds specifically to the interrelationship of limitations of liability and the effective rate for the railway movement.

Échange d'information

La question de la portée extraterritoriale des lois antitrust des États-Unis et de leur effet possible sur les opérations des compagnies de chemin de fer constituées au Canada, et leurs filiales américaines, tant au Canada qu'aux États-Unis, est bienvenue sur le tapis dans toutes les étapes de l'enquête de la Commission.

L'article pertinent de la *Loi sur les chemins de fer*, qui permet aux chemins de fer qui sont du ressort du Parlement d'agir d'une manière qu'on pourrait appeler de "collective", est l'article 279:

> Les compagnies de chemin de fer doivent se communiquer les renseignements relatifs aux frais dont la communication peut être exigée en vertu de la présente *loi*; elles peuvent convenir d'instituer et percevoir des taux communs en vertu et en conformité des règlements ou des ordonnances de la Commission.

En somme, l'article 279 renferme une disposition obligatoire concernant l'échange de renseignements sur les frais entre compagnies de chemin de fer et une disposition permissive permettant aux compagnies de chemin de fer, sous réserve de la *Loi sur les chemins de fer*, de convenir de taux communs et d'exiger des taux communs. L'article a été ajouté à la *Loi sur les chemins de fer* à titre de disposition corrélative lors de l'adoption de la première *Loi nationale sur les transports*, S.C. 1966-1967, chap. 69, art. 53. (L'actuel article 279 portait alors le numéro 337.) Une autre disposition corrélative connexe

Exchange of Information

The issue of the extra-territorial reach of the American anti-trust laws, and the possible effect thereof on the operations of those railway companies incorporated in Canada, and their American subsidiaries, both in Canada and in the United States, was noted throughout all the phases of the Commission investigation.

The relevant section of the *Railway Act*, which permits the railroads under the jurisdiction of parliament to act in a manner which may be termed "collective", is section 279:

> Railway companies shall exchange such information with respect to costs as may be required under this *Act* and may agree upon and charge common rates under and in accordance with regulations or orders made by the Commission.

In sum, section 279 contains a mandatory provision concerning the railway companies' exchange of cost information and a permissive provision allowing railway companies subject to the *Railway Act* to agree upon and charge common rates. The section was added to the *Railway Act* as a consequential provision of the enactment of the initial *National Transportation Act*, S.C. 1966-67, c. 69, s. 53. (The present section 279 was then numbered section 337). Another related consequential provision of the initial *National Transportation Act* was the repeal of the *Canadian National - Canadian Pacific Act*:

de la première *Loi nationale sur les transports* était l'abrogation de la *Loi sur le National-Canadien et le Pacifique-Canadien* (*L.N.T.*, S.C. 1966-1967, chap. 69, art. 76). La *Loi sur le National-Canadien et le Pacifique-Canadien*, S.C. 1932-1933, chap. 33, a été adoptée pendant la Crise, probablement, faut-il présumer, dans l'intention de rationaliser le fonctionnement des deux chemins de fer dans un conjoncture économique difficile. Cette rationalisation aurait nécessairement supposé une concertation entre les chemins de fer. Par conséquent, l'actuel article 279 de la *Loi sur les chemins de fer* représente le résidu de l'intention législative sous-tendant la *Loi sur le National-Canadien et le Pacifique-Canadien*.

Aux fins du présent rapport, la disposition centrale de cette dernière *loi*, intitulée "*Loi concernant les Chemins de fer nationaux du Canada et pourvoyant à leur coopération avec le réseau ferroviaire du Pacifique-Canadien*" est l'article 16:

> 16.(l) Aux fins de réaliser des économies et d'assurer un service plus rémunérateur, la présente *loi* prescrit à la Compagnie du National, pour son propre compte et de sa propre part et/ou pour le compte ou de la part de l'une ou de toutes les autres compagnies et de l'un ou de tous les autres éléments dont se composent les Chemins de fer nationaux tels que définis en la présente *loi*, ainsi qu'à la Compagnie et/ou pour le compte ou de la part de l'un ou de tous les autres éléments dont se composent les Chemins de fer du Pacifique tels que définis en la présente *loi*, de tâcher sans délai de s'entendre et de constamment s'efforcer de s'entendre et elle les autorise respectivement, tant pour leur propre compte et de leur propre part que pour le compte et de la part des autres compagnies ou éléments susdits, à s'entendre pour adopter les mesures, plans ou arrangements de coopération justes et raisonnables et les plus propres (eu égard à la répartition équitable des charges et des avantages entre elles) à atteindre ces fins. Elle leur prescrit en outre de tâcher d'inclure, chaque fois qu'elles en viendront à une entente au moyen de pourparlers avec les représentants des employés affectés, une disposition faisant

N.T.A. S.C. 1966-67, c. 69, s. 76. The *Canadian National - Canadian Pacific Act*, S.C. 1932-33, c. 33 was passed during the Depression, presumably with the intent of rationalizing the operation of the two railways in lean economic times. Such rationalization would have necessarily involved cooperation between the railways. Accordingly, the present section 279 of the *Railway Act* represents the residue of the legislative intent underlying the Canadian *National - Canadian Pacific Act*.

For this report, the central provision of the latter *Act*, styled, "*An Act respecting the Canadian National Railways and to provide for cooperation with the Canadian Pacific Railway system*,..." is section 16:

> 16.(1) The National Company, for and on behalf of itself and/or any or all other of the companies and other elements of which National Railways as defined by this Act is composed and the Pacific Company, for and on behalf of itself and/or any or all other of the companies and other elements of which Pacific Railways as defined by this *Act* is composed, are, for the purposes of effecting economies and providing for more remunerative operation, directed to attempt forthwith to agree and continuously to endeavour to agree, and they respectively are, for and on behalf as aforesaid, authorized to agree, upon such cooperative measures, plans and arrangements as are fair and reasonable and best adapted (with due regard to equitable distribution of burden and advantage as between them) to effect such purposes. They are further directed that whenever they shall so agree they shall endeavour to provide through negotiations with the representatives of the employees affected, as part of such measure, plan or arrangement or otherwise, for a fair and reasonable apportionment as between the employees of National Railways and Pacific Railways, respectively, of such employment as may be incident to the

partie de leurs mesures, plans ou arrangements ou autres accords, et pourvoyant à la répartition équitable des charges et des avantages entre elles) à atteindre ces fins. Elle leur prescrit en outre de tâcher d'inclure, chaque fois qu'elles en viendront à une entente au moyen de pourparlers avec les représentants des employés affectés, une disposition faisant partie de leurs mesures, plans ou arrangements ou autres accords, et pourvoyant à la répartition équitable et raisonnable, entre les employés des Chemins de fer nationaux et des Chemins de fer du Pacifique, respectivement, des emplois qui peuvent se rapporter à la mise en oeuvre de ces mesures, plans ou arrangements.

Toute entente en vertu de cette *loi*, "aux fins de réaliser des économies et d'assurer un service plus rémunérateur", exigeait l'approbation de la Commission, qui n'avait cependant pas le pouvoir d'en prendre l'initiative ni de la faire appliquer. En outre, la Commission n'avait pas le devoir ni le pouvoir d'exiger la preuve, avant d'accorder une augmentation générale des taux en pourcentage, que toutes les économies avaient été réalisées par ces mesures ou arrangements entre les Chemins de fer nationax et le Pacifique-Canadien (*Re General Increase in Freight Rates*, 1948 (1950) 64 C.R.T.C. 139 à la p. 149 par Wardrope A.C.C. confirmant (1948) 62 C.R.T.C. 1 à la p. 64).

Enfin, les mesures de coopération de cette *loi spéciale*, qui était sans doute inspirée par les circonstances particulières de la Crise, étaient incompatibles avec une disposition fondamentale de la *Loi sur les chemins de fer*:

> Nulle compagnie, sans en avoir obtenu la permission de la Commission, ne peut, directement ni indirectement, si ce n'est en conformité des dispositions de la présente *loi*, faire fonds commun de ses recettes ou taxes avec les recettes ou taxes d'une autre compagnie de chemin de fer ou d'un voiturier public, ni partager ses gains ou une partie de ses gains avec une autre compagnie de chemin de fer ou un voiturier public, ni être partie à quelque contrat, marché, convention ou coalition pour atteindre ou de nature à atteindre pareil résultat.

operation of such measure, plan or arrangement.

Any schemes under this *Act*, "for the purposes of effecting economies and providing for remunerative operation" required the approval of the Board but were, however, beyond the power of the Board to initiate or to enforce. Moreover, the Board had no duty or authority to require proof, before granting a general percentage increase in rates, that all possible economies had been effected by any such cooperative measures or arrangements between the C.N.R. and C.P.R.: *Re General Increase in Freight Rates*, 1948, (1950) 64 C.R.T.C. 139 at 149 per Wardrope A.C.C. affirming (1948) 62 C.R.T.C. 1 at 64.

Finally, the cooperative measures of this *Special Act*, no doubt predicated by the special circumstances of the Depression, were inconsistent with a fundamental provision of the *Railway Act*.

> No company shall, without leave therefor having been obtained from the Board, except in accordance with the provisions of this *Act*, directly or indirectly, pool its freights or tolls with the freights or tolls of any other railway company or common carrier, or divide its earnings or any portion thereof with any other railway company or common carrier, or enter into any contract, arrangement, agreement, or combination to effect or which may effect, any such result.

(S.R.C. 1906, chap. 37, art. 316; 1927, chap. 170, art. 315; 1952, chap. 234, art. 318).

Cette disposition venait immédiatement après l'article portant que, dans des circonstances essentiellement analogues, "les taxes doivent toujours être (...) exigées également de tous (..)". Coyne note que:

> L'intention est d'interdire deux méthodes de fonds commun: tout d'abord, un fonds commun physique, qui signifie la distribution par les transporteurs des marchandises ou des voyageurs à transporter (...) En second lieu, un fonds commun monétaire - selon les termes de la *Loi*, pour "partager ses gains ou une partie de ses gains avec une autre compagnie de chemin de fer".

(*The Railway Law of Canada* (1947) à la p. 455).

On note que la disposition particulière de la *loi spéciale* et cet article général de la *Loi sur les chemins de fer* étaient en vigueur, en même temps, de 1932 à 1967. Il faut noter en outre que l'interdiction des fonds communs et l'intention législative de la *Loi sur le National-Canadien et le Pacifique-Canadien* avaient leur pendant dans l'*Interstate Commerce Act*:

> Art. 5 (modifié le 24 août 1912, le 28 février 1920 et le 10 juin 1921)
>
> (1) Que, sauf avec l'approbation explicite d'une ordonnance de la Commission tel qu'il est prévu au présent article, et sauf les dispositions de l'alinéa (16) de l'article 1 de la présente *loi*, il est illégal pour un transporteur assujetti à la présente *loi* de conclure un contrat, un accord, ou un arrangement avec tout autre transporteur ou tous autres transporteurs pour la mise en commun de marchandises de différents chemins de fer concurrentiels, ou de répartir entre eux l'ensemble ou le produit net des gains de ces chemins de fer, ou toute partie de ces gains; et, en cas d'accord de fonds commun des marchandises comme il est indiqué ci-dessus, il est réputé être commis une infraction distincte pour chaque jour où il est en vigueur: à condition que,

(R.S.C. 1906, c. 37, s. 316, R.S.C. 1927, c. 170, s. 315, R.S.C. 1952, c. 234, s. 318).

This provision followed immediately after the section which stated that under substantially similar circumstances, "all such tolls shall always...be charged equally to all such persons...". Coyne notes that:

> Two methods of pooling are intended to be prohibited: First, a physical pool, which means a distribution by the carriers of freight or passengers offered for transportation ... Secondly, a money pool -- in the language of the *Act*, to "divide its earnings or any portion thereof, with any other railway company".

(*The Railway Law of Canada* (1947) at 455).

One notes that the specific provision of the *Special Act* and this general section of the *Railway Act* were in force, contemporaneously, from 1932 to 1967. One also notes that both the prohibition on pooling and the legislative intent of the *CN - CP Act* had a corresponding section in the *Interstate Commerce Act*:

> Sec. 5. (as am. Aug. 24, 1912; Feb. 28, 1920; and June 10, 1921)
>
> (1) That, except upon specific approval by order of the Commission as in this section provided, and except as provided in paragraph (16) of section 1 of this *Act*, it shall be unlawful for any common carrier subject to this *Act* to enter into any contract, agreement, or combination with any other common carrier or carriers for the pooling of freights of different competing railroads, or to divide between them the aggregate or net proceeds of the earnings of such railroads, or any portion thereof; and in any case of an agreement for the pooling of freights as aforesaid each day of its continuance shall be deemed a separate offense: Provided, That whenever the Commission is of opinion, after hearing upon application of any carrier or carriers engaged in

chaque fois que la Commission est d'avis, après avoir entendu, à la demande d'un transporteur ou de transporteurs s'adonnant au transport de voyageurs ou de biens assujettis à la présente *loi*, ou de son propre chef que le partage de leur trafic ou de leurs gains, dans la mesure indiquée par la Commission, sera dans l'intérêt de l'amélioration du service au public, ou de l'économie de fonctionnement, et ne limitera pas indûment la concurrence, la Commission ait le pouvoir d'approuver et d'autoriser, par ordonnance, si tous les transporteurs en cause y consentent, ce partage du trafic ou des gains, selon les règles et règlements, et pour la contrepartie convenue entre ces transporteurs et aux conditions que la Commission juge justes et raisonnables dans les circonstances.

Il est clair qu'il fallait examiner cet article interdisant le comportement collectif sous l'éclairage des dispositions de la *Sherman Act*. En 1945, la Cour suprême des États-Unis réaffirmait, dans une poursuite intentée contre une compagnie de chemin de fer, que les industries réglementées n'échappaient pas aux lois antitrust ((1945) 324 U.S. 443). Le congrès, par ailleurs, a adopté la *Reed-Bulwinkle Act* de 1948, modifiant l'*Interstate Commerce Act*. Cette *loi* accordait l'immunité contre les lois antitrust aux transporteurs qui utilisaient des bureaux de tarif approuvés par l'ICC. Cette exemption a été ultérieurement précisée par la *Staggers Rail Act* de 1980 (voir 49, U.S. (10706a)(3)(A)(ii)).

Nous espérons que cet historique de l'évolution du cadre juridique actuel touchant le trafic ferroviaire international aidera à comprendre non seulement la situation actuelle au Canada, mais également les efforts déployés dans les deux pays pour maintenir des régimes de réglementation à peu près compatibles. Cet historique devrait contribuer à faire mieux comprendre les recommandations qui se trouvent au chapitre 6 du rapport.

the transportation of passengers or property subject to this *Act*, or upon its own initiative, that the division of their traffic or earnings, to the extent indicated by the Commission, will be in the interest of better service to the public, or economy in operation, and will not unduly restrain competition, the Commission shall have authority by order to approve and authorize, if assented to by all the carriers involved, such division of traffic or earnings, under such rules and regulations, and for such consideration as between such carriers and, upon such terms and conditions, as shall be found by the Commission to be just and reasonable in the premises.

Clearly, this section prohibiting collective behaviour had to be considered in conjunction with the provisions of the *Sherman Act*. In 1945, the American Supreme Court reaffirmed, in a suit brought against a railway company, that regulated industries were not exempt from the anti-trust laws: (1945) 324 U.S. 443. Congress, in turn, enacted the *Reed-Bulwinkle Act* of 1948, amending the *Interstate Commerce Act*. The *Act* granted immunity from anti-trust laws to carriers that used rate bureaux approved by the ICC. This exemption was later narrowed by the *Staggers Rail Act* of 1980: c.f. 49, U.S.C. 10706(a)(3)(A)(ii).

It is hoped that this historical background demonstrating the evolution of the present legal framework regarding international railway traffic will be useful in appreciating not only the current situation in Canada but also the efforts in both countries to maintain virtually compatible regulatory régimes. This background discussion should contribute to a better understanding of the recommendations found in Chapter 6 of the Report.

COMITÉ DES TRANSPORTS AÉRIENS

AIR TRANSPORT COMMITTEE

Relative aux requêtes présentées par:

a) Bradley Air Services Limited, qui exerce ses activités sous le nom commercial de First Air, en vue d'obtenir l'autorisation d'exploiter un service aérien commercial international régulier entre points déterminés de la classe 9-2, pour transporter des passagers, des marchandises et du courrier entre Ottawa (Ontario), Canada et Boston (Massachusetts), États-Unis d'Amérique, au moyen d'aéronefs à voilure fixe du groupe E.

b) Pilgrim Aviation and Airlines Inc., qui exerce ses activités sous le nom commercial de Pilgrim Airlines, en vue d'obtenir l'autorisation d'exploiter un service aérien commercial international régulier entre points déterminés de la classe 9-2, pour transporter des passagers, des marchandises et du courrier entre Ottawa (Ontario), Canada et Boston (Massachusetts), États-Unis d'Amérique, au moyen d'aéronefs à voilure fixe du groupe E.

Répertorié: Re First Air et Pilgrim Airlines

Comité des transports aériens: M.D. Armstrong et P. Langlois.

Décision nº: 7901
Date de la décision: le 29 février 1984
Dossiers nºs: 2-F222-9
2-P271-5

*Transport aérien - Demandes de permis pour exploiter un service aérien commercial international régulier entre points déterminés de la classe 9-2 - Requêtes examinées dans le cadre de l'*Échange de Notes L-9 et 278 entre le Canada et les États-Unis d'Amérique *- Commodité et besoins présents et futurs du public.*

First Air et Pilgrim Airlines ont présenté des requêtes en vue d'obtenir l'autorisation énoncée dans l'intitulé. Suite à la publication d'un avis de ces requêtes, des interventions furent déposées.

À l'appui de sa requête, First Air a soutenu que Boston avait plusiers intérêts communs avec Ottawa et que cette dernière avait souffert de l'absence de services aériens directs entre ces deux ré-

In the matter of the applications by:

a) Bradley Air Services Limited, carrying on business under the firm name and style of First Air, for authority to operate a Class 9-2 International Regular Specific Point commercial air service to transport persons, goods and mail serving the points Ottawa, Ontario, Canada and Boston, Massachusetts, U.S.A. using fixed wing aircraft in Group E.

b) Pilgrim Aviation and Airlines, Inc., doing business as Pilgrim Airlines, for authority to operate a Class 9-2 International Regular Specific Point commercial air service to transport persons, goods and mail serving the points Ottawa, Ontario, Canada and Boston, Massachusetts, U.S.A. using fixed wing aircraft in Group E.

Indexed as: Re First Air and Pilgrim Airlines

Air Transport Committee: M.D. Armstrong and P. Langlois.

Decision No.: 7901
Date of Decision: February 29, 1984
File Nos.: 2-F222-9
2-P271-5

Air transport - Applications to operate a Class 9-2 International Regular Specific Point commercial air service - Applications considered under the Exchange of Notes between Canada and the United States of America numbered L-9 and 278 *- Present and future public convenience and necessity.*

First Air and Pilgrim Airlines sought authority to operate the commercial air service set out in the title hereto. Further to the publication of notices of the applications, interventions were filed.

In presenting its case, First Air submitted that Boston had a strong community of interest with Ottawa and that the latter had suffered from a lack of non-stop air services between the two me-

gions urbaines. En outre, la requérante a énoncé que l'industrie de haute technologie dont bénéficiaient ces deux villes, militait fortement en faveur de l'exploitation du service proposé.

*Dans sa requête, Pilgrim Airlines a souligné l'importance d'un service direct pour l'expansion de la région d'Ottawa comme centre de haute technologie. Elle a noté qu'elle opérait actuellement avec succès un service semblable entre Ottawa et New York. Pilgrim Airlines a aussi fondé sa requête sur les dispositions de l'*Échange de Notes entre le Canada et les États-Unis d'Amérique, *signées le 17 janvier 1966 et portant les numéros respectifs* L-9 et 278.

Les questions principales que le Comité des transports aériens (ci-après Comité) devait considérer étaient, d'une part, s'il existait une demande pour un service aérien direct; et d'autre part, si ces requêtes pouvaient être examinées dans le cadre dudit Échange de Notes L-9 et 278 entre le Canada et les États-Unis.

Décision: *Le Comité a agréé les demandes. La commodité et les besoins présents et futurs du public justifiaient la délivrance des permis.*

Malgré une baisse du trafic en provenance et à destination d'Ottawa et Boston entre 1980 et 1982, le Comité a jugé que le nombre actuel de passagers témoignait d'une communauté d'intérêts entre ces deux villes et d'un volume suffisant de trafic local. Le Comité a noté qu'il s'agirait principalement du trafic en provenance et à destination d'Ottawa et de Boston dont seulement 20% serait du trafic de correspondance.

Par ailleurs, le Comité a souligné que la croissance importante du marché qui a suivi l'instauration, en 1982 par Pilgrim Airlines, d'un service direct entre Ottawa et New York, laissait présager un tel succès lors de l'introduction d'un service similaire entre Ottawa et Boston.

Le Comité a tenu compte des facteurs énoncés dans la décision nº 7629 *datée du 20 septembre 1980 afin de déterminer s'il convenait d'examiner les requêtes dans le cadre de l'*Échange de Notes L-9 et 278 entre le Canada et les États-Unis d'Amérique. *Parmi ces facteurs figurent l'origine et la destination réelle des vols, le volume du*

tropolitan areas. In addition, the applicant contended that high technology businesses in both cities were generating a fast-growing demand for the proposed non-stop service.

In its application, Pilgrim Airlines noted the necessity of a non-stop service to ensure the development of the Ottawa area as a high technology centre and stressed that it was successfully operating a similar service between Ottawa and New-York. Pilgrim Airlines also relied upon the provisions of the Exchange of Notes between Canada and the United States of America *dated January 17, 1966, and numbered* L-9 and 278 *respectively.*

The main issues to be determined by the Air Transport Committee (hereinafter Committee) were whether there was an unfilled public demand for the provision of a direct air service and whether the proposed applications qualified for consideration under the Exchange of Notes L-9 and 278 between Canada and the United States.

Decision: *The Committee approved both applications. The present and future public convenience and necessity required the licensing of both carriers.*

Although there had been a decline in pure origin and destination (hereinafter O & D) air passenger traffic between Ottawa and Boston from 1980 to 1982, the Committee noted that current numbers of air passengers provided the evidence that there was a community of interest between Ottawa and Boston, and a significant volume of local intercity traffic. The Committee observed that the Ottawa-Boston traffic would be primarily in O & D, of which only 20% would be connecting traffic.

On the other hand, the Committee stated that the tremendous stimulation in traffic resulting from the introduction, by Pilgrim Airlines in 1982, of a direct air service between Ottawa and New York would be repeated with the introduction of a similar service between Ottawa-Boston.

In determining whether it was appropriate to consider the application under the Exchange of Notes between Canada and the United States of America numbered L-9 and 278 *respectively, the Committee based its consideration on factors referred to in* Decision No. 7629, *dated September 20, 1983. Among these factors are the*

*trafic visé, le rapport qui existe entre le service proposé et les routes établies en vertu de l'*Accord sur le transport aérien conclu entre le Canada et les États-Unis d'Amérique *et signé le 17 janvier 1966, ainsi que la grosseur et le type d'aéronef proposé.*

Quant à l'origine et la destination véritable des vols ainsi qu'au volume du trafic visé, le Comité a conclu que chaque requête visait le trafic local entre les deux villes et que l'anticipation d'un volume important de trafic en provenance et à destination portait le Comité à considérer les services proposés comme étant de nature locale et régionale. De plus, la grosseur et le type d'aéronef à être utilisé convenaient aux besoins du marché. En outre, la route Ottawa-Boston correspondait bien, en termes de distance, à une route de nature locale et régionale.

Par conséquent, le Comité a conclu que ces requêtes pouvaient être examinées dans le cadre de l'Échange de Notes L-9 et 278 entre le Canada et les États-Unis d'Amérique *et qu'il existait une demande pour un service direct.*

Toutefois, le Comité a décidé que l'exploitation par les deux transporteurs requérants devait se résumer à un vol par jour afin de maintenir la viabilité de ces derniers. Ainsi, le public bénéficiera d'un choix entre ces deux transporteurs qui auront une chance égale de se livrer à une saine concurrence au coeur de ce marché.

true origin and destination and volume of traffic to be carried, the relationship between the proposed service and routes established under the Air Transport Agreement between Canada and the United States of America *signed on January 17, 1966, the length of the proposed route, and the size and type of aircraft to be used.*

In respect of the O & D and volume of traffic to be carried, the Committee found that both applications were concerned purely with local traffic between the two cities, and the large volume of O & D traffic projected to be carried further strengthened the case for regarding the proposed services as local and regional. Also, the size and type of aircrafts to be used were well-suited to the requirements of the O & D market. In addition, the Ottawa-Boston route qualified in terms of length for categorization as a local and regional route.

Accordingly, the Committee concluded that the proposed application qualified for consideration under the Exchange of Notes L-9 and 278 between Canada and the United States of America *and that there was an unfilled demand for the provision of direct air service.*

However, the Committee stated that the two carriers should operate together, each at a frequency of one flight daily, in order for both to maintain their viability. In view of this, the public would have the added benefit of a choice between these two carriers who, in turn, would be ensured equal opportunity to compete fairly in this market.

Décisions et ordonnances citées

Décision du Comité de révision nº 1982-02, datée du 5 mars 1982.
Décision du Comité des transports aériens nº 6336, datée du 12 janvier 1981.
Décision du Comité des transports aériens nº 7629, datée du 20 septembre 1983.

Decisions and Orders referred to

Review Committee Decision No. 1982-02, dated March 5, 1982.
Air Transport Committee Decision No. 6336, dated January 12, 1981.
Air Transport Committee Decision No. 7629, dated September 20, 1983.

Lois citées

Loi sur l'aéronautique, S.R.C. 1970, chap. A-3, art. 16(3), 19.

Statutes referred to

Aeronautics Act, R.S.C. 1970, c. A-3, ss. 16(3), 19.

Règlements cités

Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, chap. 3, art. 20(1).

Doctrine citée

Échange de Notes entre le Canada et les États-Unis Amérique signées le 17 janvier 1966 et portant les numéros respectifs *L-9 et 278*.
Accord sur le transport aérien entre le Canada et les États-Unis d'Amérique, signé le 17 janvier 1966.

Regulations referred to

Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, c. 3, s. 20(1).

Authorities referred to

Exchange of Notes between Canada and the United States of America numbered *L-9 and 278* respectively and dated January 17, 1966.
Air Transport Agreement between Canada and the United States of America, dated January 17, 1966.

DÉCISION

First Air et Pilgrim Airlines (ci-après Pilgrim) ont déposé auprès du Comité des transports aériens des requêtes en vue d'obtenir les autorisations énoncées dans l'intitulé.

Avis des requêtes ont été publiés dans les journaux des régions visées et signifiés aux transporteurs aériens concernés et aux autres intéressés. Par suite desdits avis, Air Canada, Canadian Pacific Airlines Limited (ci-après CP Air) et Pilgrim ont déposé des interventions contraires à l'agrément de la requête de First Air; cette dernière a répondu à chacune des interventions. Par ailleurs, Air Canada, CP Air, Delta Air Lines Inc. (ci-après Delta) et First Air ont déposé des interventions contraires à l'agrément de la requête par Pilgrim; cette dernière a répondu à chacune des interventions.

Le Comité a en outre reçu 36 interventions à l'appui de la requête de First Air, provenant principalement d'entreprises commerciales et d'organismes gouvernementaux locaux. Ces interventions insistent essentiellement sur le fait que le service proposé permettrait aux voyageurs de bénéficier d'économies de temps, d'un service pratique et de tarifs plus bas. Un certain nombre d'intervenants ont aussi souligné que le service proposé établirait un lien important entre les centres de haute technologie d'Ottawa et de Boston. Enfin, certains ont fait valoir que ledit service stimulerait l'expansion économique et le tourisme.

Le Comité a par ailleurs reçu neuf interventions à l'appui de la requête de Pilgrim. En général, ces interventions soulignent que le ser-

DECISION

First Air and Pilgrim Airlines (hereinafter Pilgrim) have applied to the Air Transport Committee for authority to operate the commercial air services set out in the title hereto.

Notices of the applications were published in the newspapers of the areas concerned and copies of the Notices were sent to interested air carriers and others. Pursuant to these Notices, interventions opposing the application by First Air were filed by Air Canada, Canadian Pacific Airlines Limited (hereinafter CP Air), and Pilgrim. First Air replied to each intervention. Interventions in opposition to the application by Pilgrim were submitted by Air Canada, CP Air, Delta Air Lines Inc. (hereinafter Delta) and First Air. Pilgrim replied to each intervention.

Thirty-six interventions in support of the application by First Air were received by the Committee from mostly business firms and local government bodies. The substance of the support is that the proposed service would provide the traveller with the advantages of time-savings, convenience and lower fares. A number of supporters pointed out that the proposed operation would create an important link between the high technology centres of Ottawa and Boston. It was also suggested that the service would stimulate economic development and tourism.

Nine interventions in support of Pilgrim's application were submitted to the Committee. In general, these suggest that the proposed ser-

vice proposé représenterait une amélioration énorme, en termes de commodité et de vitesse, et stimulerait l'activité économique.

First Air soutient qu'en sa qualité de quatrième plus grande région urbaine au Canada, Ottawa a souffert de l'absence de services aériens directs comme ceux dont sont dotés des centres de même importance aux É.-U. d'Amérique; que Boston, en tant que principale ville des états de la Nouvelle-Angleterre, a beaucoup d'intérêts communs avec Ottawa; que l'absence de services aériens directs est responsable du faible niveau d'activité entre les deux villes (transport de passagers et de marchandises); et que le public est pénalisé, en termes de temps et de coûts, parce que les services existants via Montréal et via Toronto ne conviennent pas et sont indirects. First Air prétend que l'industrie de la haute technologie à Ottawa et à Boston génère une demande rapidement croissante pour des services directs, demande qui ne peut être satisfaite par les services actuels. First Air cite Digital Equipment comme exemple d'une entreprise qui songerait sérieusement à utiliser le service proposé plutôt que son propre aéronef pour transporter des voyageurs et des marchandises entre Ottawa et Boston. Elle affirme que le service proposé répondrait à un besoin en offrant un accès rapide aux correspondances interlignes à l'aéroport international Logan de Boston, lequel est un aéroport intérieur important pour les transporteurs américains. Elle rapporte les principaux résultats d'un sondage maison effectué en 1982 par la Société d'expansion commerciale et industrielle d'Ottawa-Carleton qui indiquent que Boston vient immédiatement après Chicago comme destination souhaitée et vient au troisième rang en termes de fréquence de voyages.

First Air prévoit d'exploiter son service Ottawa-Boston en offrant deux vols par jour sur semaine, dans chaque direction, et un vol aller-retour le dimanche, et elle propose d'utiliser un HS-748 de 44 places.

First Air prévoit de transporter 20 000 passagers et 520 000 livres de marchandises au cours de sa première année d'exploitation et 23 000 passagers et 600 000 livres de marchandises au cours de la deuxième. Ces nombres de passagers lui donneraient des facteurs d'occupation de 40,6% et 46,7% respectivement. Elle croit qu'une partie de son trafic marchandises

vice would represent a vast improvement in terms of convenience and speed, and would stimulate economic activity.

First Air submits that Ottawa, being the fourth largest metropolitan area in Canada, has suffered from a lack of non-stop air services as compared to similar centres in the United States; that Boston, as the major metropolitan centre of the New England states, has a strong community of interest with Ottawa; that the lack of non-stop service is responsible for the suppression of more activity (passenger travel and carriage of cargo) between the two metropolitan areas; and that the public is being penalized in terms of time and cost since existing services via Montreal and Toronto are inconvenient and circuitous. The applicant argues that the high technology businesses in Ottawa and Boston are generating a fast-growing demand for non-stop service that cannot be met by existing services. First Air cites Digital Equipment as an example of a firm that would seriously consider utilizing the proposed service rather than its own aircraft to transport passengers and cargo betwen Ottawa and Boston. The applicant states that the proposed service would provide needed and speedy access to interline connections at Boston Logan International Airport, which is a major domestic hub for U.S. carriers. The applicant highlights the results of an informal poll conducted in 1982 by the Commercial and Industrial Development Corporation of Ottawa-Carleton indicating that Boston ranks closely behind Chicago as a desired destination and third in terms of frequency of travel.

First Air plans to operate its proposed Ottawa-Boston service by providing two weekday flights in each direction and one return flight on Sundays, and proposes to use HS-748 aircraft in a 44-seat configuration.

The applicant projects carriage of 20,000 passengers and 520,000 lbs. of cargo in the first year of operation increasing to 23,000 passengers and 600,000 lbs. of cargo in the second year. This would result in passenger load factors of 40.6% and 46.7% respectively. First Air states that some of the cargo traffic is likely to be drawn from its charter operations. The appli-

viendra probablement de son service d'affrètement. Elle prétend détourner environ 40% de son trafic des services de transport aérien et routier existants et générer 60% de nouveaux trafic en offrant un service amélioré. Bien que First Air admette n'avoir pas fait d'étude de marché officielle à l'appui de ses prévisions, elle note que Pilgrim a transporté 42 000 passagers sur la route Ottawa-New York au cours de sa première année d'exploitation (décembre 1981 - décembre 1982), tandis que les données publiées sur l'origine et la destination des passagers pour 1980 donnaient un marché de 31 000 passagers; de plus, Air Canada a continué de transporter un nombre important de passagers via les ports d'entrée de Montréal et de Toronto. Les facteurs susmentionnés démontrent donc la demande potentielle qui existe dans la région d'Ottawa et le type de stimulation que le service proposé créera. Enfin, First Air a l'intention d'encourager les voyages de vacance en offrant des tarifs inférieurs et des forfaits.

Dans sa requête, Pilgrim mentionne qu'elle exploite une compagnie aérienne régionale reliant entre eux des points du nord-est des États-Unis, ainsi que des points des États-Unis et des points du Canada; que sa base principale se trouve à Groton (Connecticut), É.-U. d'Amérique; qu'elle a prouvé, depuis 1974, la commodité de son service régional transfrontalier et son acceptation par le public; qu'elle s'attend à une réponse tout aussi enthousiaste de la part du public à son projet de service direct entre Boston et Ottawa; que le service proposé facilitera grandement les voyages d'affaires aller-retour la même journée entre deux importants centres universitaires, gouvernementaux et de haute technologie et ce, en éliminant des correspondances interlignes longues et fastidieuses, (par exemple dans le cadre du service indirect Boston-Toronto-Ottawa) ainsi que les dépenses connexes. Avec l'expansion de la région d'Ottawa comme centre de haute technologie et les liens étroits qui se sont établis avec les entreprises de haute technologie situées le long de la route 128 près de Boston, Pilgrim conclut que les intérêts que partagent ces deux villes ont crû substantiellement, même en l'absence d'un service aérien direct. Elle prétend que le service proposé pourrait très bien favoriser la poursuite de l'expansion d'Ottawa à titre de centre de haute technologie au Canada, ce qui va bien au-delà de l'interprétation conventionnelle faite du critère de la commodité et des besoins du public. Elle

cant contends that it will divert approximately 40% of the traffic from existing air and surface modes with the remaining 60% being stimulated as a result of improvements in service. Although First Air points out that it has not conducted any formal surveys to substantiate its forecasts, it notes that Pilgrim carried over 42,000 passengers on the Ottawa-New York route in the first year of operation (December 1981-December 1982), whereas published Origin and Destination (O & D) data for 1980 indicated a market of 31,000 passengers; moreover, Air Canada continued to carry a substantial number of passengers over its Montreal and Toronto gateways. Accordingly, this serves to indicate the latent unserved demand in the Ottawa area and the type of stimulation the proposed Ottawa-Boston service will create. The applicant intends to promote leisure travel by offering lower fares and providing co-operative tour packaging.

In its application, Pilgrim submits that it operates as a regional airline between points wholly within the Northeastern United States, and between points in the United States and Canada, having its principal base at Groton, Connecticut, U.S.A.; that it has demonstrated, since 1974, the public convenience and acceptance of its regionally-oriented transborder services; and that it expects a similarly enthusiastic response to its proposed non-stop air service between Boston and Ottawa. The applicant states that the proposed service will greatly facilitate same-day round-trip business travel between two important academic, government, and high technology centres, by eliminating tedious, time-consuming interline connections (e.g. circuitous routings such as Boston-Toronto-Ottawa) and attendant expenses. With the development of the Ottawa area as a high technology centre and ensuing strong ties with the long-established Boston/Route 128 high technology firms, Pilgrim concludes that the community of interest, in the absence of non-stop air service, has increased substantially. The applicant contends that the proposed operation may well stimulate the continuing development of Ottawa as the high technology centre for Canada which goes beyond the scope of conventional interpretation of "public convenience and necessity" criteria. Pilgrim argues that it firmly believes that no other air carrier is as well postured to proceed with such an undertaking on a

allègue qu'aucun autre transporteur aérien n'est mieux placé qu'elle pour lancer un tel service à ce moment-ci. Pilgrim ajoute qu'elle a lancé, avec succès, des services du même genre, transfrontaliers ou autres, et qu'elle est disposée à engager ses ressources pour exploiter les routes proposées en vue de satisfaire la commodité et les besoins du public. Pilgrim fait valoir qu'elle a préparé et présenté la présente requête à la demande de plusieurs groupes de citoyens et organisations industrielles de la région d'Ottawa d'offrir un service Boston-Ottawa. De plus, elle souligne l'enthousiame manifesté par de nombreuses entreprises de la région de Boston dont les employés doivent souvent se rendre à Ottawa.

Pilgrim a l'intention de relier Boston et Ottawa au moyen de deux vols par jour sur semaine, dans chaque direction, et d'un vol aller-retour le samedi et le dimanche, et elle prévoit d'utiliser des F-27 de 40 ou 44 places. En se fondant sur l'expérience acquise sur la route New York-Ottawa ainsi que sur les tarifs généralement réduits qu'elle projette d'offrir, Pilgrim[1] prévoit de transporter environ 22 000 passagers au cours de sa première année d'exploitation; elle s'attend à ce que le trafic passagers se stabilise par la suite à 35 000 passagers par année. Elle soutient que les statistiques publiées sur l'origine et la destination démontrent une croissance relativement régulière du marché et que par conséquent, cette croissance devrait être le principal facteur servant à déterminer la commodité et les besoins du public à l'égard de la route Boston-Ottawa. Pilgrim note que le trafic en provenance et à destination de cette paire de villes a atteint 10 840 passagers en 1980, soit une augmentation de 8,5% par rapport à 1979. Par conséquent, elle prédit pour 1983 un trafic de base de 13 500 passagers dans le marché Boston-Ottawa. En outre, elle fait valoir qu'entre 1974 et 1982, le nombre de passagers transportés dans le cadre de son service Hartford/

timely basis. The applicant adds that it has successfully pioneered similar services, transborder and otherwise, and remains prepared to commit its resources towards the development of such routes for the greater public convenience and necessity. Pilgrim mentions that it has prepared and submitted this application in response to requests from several Ottawa area civic groups and industrial development organizations to provide Boston-Ottawa service. Furthermore, the applicant points out that it has received an enthusiastic response from many Boston area firms with frequent business travel requirements to and from the Ottawa area.

Pilgrim intends to operate its proposed Boston-Ottawa service by providing two weekday flights in each direction and one return flight on Saturdays and Sundays, and plans to use F-27 aircraft in configurations varying between 40 and 44 seats. Based on its recent experience on the New York-Ottawa route, as well as the generally reduced-fare levels it plans to offer, Pilgrim[1] estimates that it will carry approximately 22,000 passengers in the first year of operation; the applicant expects the traffic level to stabilize at 35,000 passengers annually. The applicant argues that published O & D statistics indicate a history of relatively steady growth in the market place and consequently should be the primary barometer in determining public convenience and necessity with respect to the Boston-Ottawa route. Pilgrim notes that O & D traffic between this city-pair reached 10,840 passengers in 1980, an increase of 8.5% over 1979. Therefore, the applicant forecasts a 1983 base level of traffic of some 13,500 passengers in the Boston-Ottawa market. Pilgrim further states that, between 1974 and 1982, the number of passengers carried on its Hartford/Springfield-Montreal service increased by approximately 425% from a base level of some

---

[1] Pilgrim fait valoir qu'elle poursuivra l'habitude qu'elle a prise d'offrir des tarifs substantiellement inférieurs aux tarifs généralement offerts sur les marchés transfrontaliers et, comme c'est le cas pour son service New York-Ottawa, elle prévoit d'étendre sa politique des tarifs très réduits aller-retour de fin de semaine au service Boston-Ottawa.

[1] The applicant states that it will continue its long-established tradition of offering fares at levels substantially below those generally prevailing in transborder markets, and as on its New York-Ottawa service, it anticipates extending deep-discount round-trip weekend fares on the Boston-Ottawa service.

Springfield-Montréal a augmenté d'environ 425% à partir d'un niveau de base de 5 000 passagers à destination et en provenance. Elle prévoit que la demande sera suffisante entre Boston et Ottawa pour justifier un troisième vol aller-retour vers la fin de la troisième année d'exploitation. Elle croit en outre que la demande sera suffisante pour justifier un vol de nuit réservé uniquement au transport de marchandises.

Pour appuyer sa requête, Pilgrim se fonde également sur les dispositions de l'*Échange de Notes entre le Canada et les États-Unis d'Amérique* signées le 17 janvier 1966 et portant les numéros respectifs *L-9 et 278*. Elle prétend qu'en vertu de l'article 19 de la *Loi sur l'aéronautique*, le Comité des transports aériens est tenu d'appliquer les principes énoncés dans ces Notes, nonobstant les dispositions du paragraphe 16(3) de la *Loi* touchant la commodité et les besoins présents et futurs du public.

Pilgrim souligne qu'elle ne s'oppose pas à ce qu'un transporteur aérien canadien obtienne simultanément l'autorisation d'assurer un service direct entre Ottawa et Boston, à la condition que l'autorisation qui lui sera accordée ne soit ni limitée ni restreinte par les dispositions régissant le service du concurrent.

Dans les interventions identiques qu'elle a déposées contre les deux requêtes susmentionnées, Air Canada soutient que la principale question que ces deux requêtes soulèvent est de savoir si les services proposés sont de caractère régional et local au sens de l'*Échange de Notes entre le Canada et les États-Unis d'Amérique* signées le 17 janvier 1966 et portant les numéros respectifs *L-9 et 278*. Air Canada allègue que même si lesdites notes n'énoncent pas de critère pour déterminer ce qui constitue une route régionale et locale, elles visaient des routes de moindre importance que celles incluses dans l'*Accord sur le transport aérien intervenu entre le Canada et les États-Unis d'Amérique* le 17 janvier 1966 et auquel lesdites notes étaient jointes. Air Canada fait valoir que des routes identiques à celles incluses dans l'Accord devaient être jointes éventuellement à l'Accord, au terme de négociations et d'échanges de droits. Elle prétend qu'aux fins de déterminer les routes de caractère régional et local, le Comité des transports aériens ainsi que la *Civil Aeronautics Board* ont par le passé utilisé des critères comme

5,000 O & D passengers. The applicant anticipates sufficient demand between Boston and Ottawa for a third return flight by the end of the third year of operation. Pilgrim also believes that there may be sufficient demand to warrant an all-cargo late night service.

In presenting its case, Pilgrim also relies upon the provisions of the *Exchanges of Notes between Canada and the United States of America* dated January 17, 1966 and numbered *L-9 and 278* respectively. It submits that, pursuant to section 19 of the *Aeronautics Act*, the Air Transport Committee is required to give effect to the statements contained in these Notes, notwithstanding the provisions of subsection 16(3) of the *Aeronautics Act* relating to the present and future public convenience and necessity.

The applicant points out that it is not opposed to the simultaneous grant of non-stop authority to a Canadian air carrier on the Boston-Ottawa route, provided that any route authority granted to Pilgrim is not constrained or restricted by provisions accommodating such competitive service proposals.

In its identical interventions in opposition to both applications, Air Canada submits that the central issue raised by the applications is whether the proposed services are of a regional and local nature within the meaning intended by the *Exchange of Notes between Canada and the United States of America* dated January 17, 1966 and numbered *L-9 and 278* respectively. Air Canada argues that while the Notes do not set out criteria for determining what constitutes a regional and local route, they were intended to cover routes of a less significant nature than those included in the *Air Transport Agreement between Canada and the United States* of January 17, 1966 to which the Notes were attachments. Air Canada states that routes similar to those so included were to be reserved for future inclusion in the Agreement on the basis of negotiation and exchange of rights. Air Canada contends that for the purpose of identifying routes of a regional and local nature both the Air Transport Committee and the Civil Aeronautics Board have in the past considered criteria which have included the nature of the route, the

la nature de la route, l'importance du trafic visé et le rapport qui existe entre le service proposé et les services autorisés par l'*Accord sur le transport aérien*.

Air Canada soutient que la route visée par les requêtes relie deux importants centres, l'un en Ontario et l'autre au Massachusetts; qu'Ottawa est la capitale du Canada et Boston la capitale de l'état du Massachusetts et compte une population approximative de 4 millions; que la distance séparant ces villes est d'environ 400 milles; que Boston est un des principaux aéroports américains donnant accès à des correspondances vers le Royaume-Uni, l'Europe, les Antilles et la Floride; et que si les requêtes sont agréées, les services proposés détourneront du trafic d'Air Canada.

Air Canada estime que la route visée est une route long courrier à pénétration profonde qui devrait être refusée aux requérantes pour les mêmes motifs que ceux invoqués dans la *décision nº 6336* du 12 janvier 1981 pour refuser à Eastern Provincial Airways Ltd. l'autorisation qu'elle avait demandée de relier St-Jean et Boston.

Air Canada note que les dispositions de l'article 19 de la *Loi sur l'aéronautique* limitent le pouvoir du Comité des transports aériens d'agréer une requête, quelque soit sa valeur, si, de ce fait, le Comité contrevenait à un accord international liant le Canada; que la route visée n'est pas de caractère régional et local au sens des *Notes*; que par conséquent, les requêtes susmentionnées devraient être rejetées, pour le moment, peu importe si la commodité et les besoins présents et futurs du public exigent une liaison entre les points visés, puisque l'agrément de l'une ou l'autre des deux requêtes peut nuire à la position du Canada lors des prochaines négociations bilatérales avec les É.-U. d'Amérique. Air Canada conclut qu'aucune requête ne devrait être agréée tant que la route visée n'aura pas été incluse dans les annexes à l'*Accord sur le transport aérien* liant le Canada et les É.-U. et qu'une fois cette condition remplie, le gouvernement approprié pourra désigner le transporteur de son choix, qui pourrait être l'une ou l'autre des présentes requérantes, ou non.

En réponse à l'intervention d'Air Canada, First Air soutient que puisqu'Air Canada n'est pas autorisée à exploiter de service direct entre

amount of traffic involved and the relationship of the proposed service to services authorized in the *Air Transport Agreement*.

Air Canada submits that the route applied for is between major centres of population in Ontario and Massachusetts, Ottawa being the capital city of Canada and Boston the capital city of Massachusetts with a population of approximately four million; that the distance between the two cities is almost four hundred miles; that Boston is a major U.S. hub with possible connections to the United Kingdom and Europe, the Caribbean and Florida; and that, if granted, the proposed service will divert traffic from Air Canada services to these destinations.

Air Canada considers that the route is a long-range deep penetration route which should be denied on the same basis as that on which Eastern Provincial Airways Ltd.'s application for St. John's-Boston authority was denied in *Decision No. 6336* dated January 12, 1981.

Air Canada notes that the Air Transport Committee is restrained by provisions of section 19 of the *Aeronautics Act* from granting approval of an application, whatever its merits, if to do so would be contrary to an international agreement to which Canada is a party; that the route is not of a regional and local nature within the meaning of the *Notes* and the applications should therefore be denied at this time regardless of whether the present and future public convenience and necessity requires a service between these points since approval of either application may prejudice Canada's position at future bilateral negotiations between Canada and the United States. Air Canada concludes that no application should be granted until the route is included in Schedules to the *Air Transport Agreement* between Canada and the United States and then by designation by the appropriate government of its selectee which may or may not be either of the present applicants.

In response to Air Canada's intervention, First Air submits that Air Canada, not being licensed to operate non-stop service between

Ottawa et Boston, elle devrait améliorer les routes transfrontalières qu'elle exploite déjà plutôt que de s'opposer à des transporteurs qui essaient de pénétrer dans des marchés qui ne concurrencent pas directement les services transfrontaliers d'Air Canada, qu'ils soient actifs ou non exploités, comme par exemple la route Montréal-Boston. Elle n'est pas d'accord avec Air Canada pour dire que la principale question que soulèvent les requêtes susmentionnées est de savoir si le service proposé est de caractère régional et local. First Air croit plutôt que la principale question est de savoir si le service proposé est requis ou non par la commodité et les besoins présents et futurs du public. Elle prétend que le C.T.A. doit d'abord déterminer si sa requête satisfait aux exigences du paragraphe 16(3) de la *Loi sur l'aéronautique* avant de se tourner vers l'aspect permis du projet, qu'il s'agisse de n'importe quelle entente internationale. First Air signale qu'Air Canada a négligé les dispositions du paragraphe 16(3) de ladite loi et n'a pas commenté le besoin qui existe dans le public pour le service proposé. Elle note qu'Air Canada n'a pas mis en doute certains éléments de la requête, par exemple les projections de trafic, le besoin pour un service rapide et efficace, les données financières, ce qui signifie simplement que l'intervenante admet qu'il existe une demande pour le service projeté. Comme la route Ottawa-Boston n'est pas une route désignée en vertu de l'Accord sur le transport aérien liant le Canada et les É.-U. d'Amérique, First Air conclut que la route Ottawa-Boston est admissible, au départ, à un permis, en tant que route régionale et locale en vertu des dispositions des *Notes L-9 et 278*. En ce qui concerne l'allégation d'Air Canada selon laquelle la route Ottawa-Boston est une route long courrier à pénétration profonde qui devrait être refusée aux requérantes pour les mêmes motifs que ceux pour lesquels on a refusé à Eastern Provincial Airways Ltd. l'autorisation d'exploiter la route St-Jean-Boston, First Air prétend qu'il n'y a rien de commun entre ces deux affaires puisque le projet d'Eastern Provincial visait l'exploitation d'un Boeing 737 du groupe F sur une route faisant 956 milles terrestres tandis que la présente affaire traite d'une requête en vue d'exploiter un HS-748 du groupe E sur un tronçon faisant 360 milles terrestres. First Air soutient que les décisions antérieures du C.T.A. et de la *Civil Aeronautics Board* prouvent que le concept de route régionale et locale en est venu à s'appliquer aux

Ottawa and Boston, should develop the transborder routes it already operates rather than oppose carriers seeking to enter markets not directly competitive with Air Canada's active or dormant (e.g. Montreal-Boston) transborder operations. First Air disagrees with Air Canada's argument to the effect that the central issue raised by these applications is whether the proposed services are of a regional and local nature. First Air emphasizes that the main issue is whether or not its proposed service is required by the present and future public convenience and necessity. First Air submits that the Air Transport Committee must first determine whether the application meets the test set out in subsection 16(3) of the *Aeronautics Act* before concerning itself with the licensing aspects of the proposal under any international agreement. First Air points out that Air Canada has ignored the provisions of subsection 16(3) of the said Act and has refrained from commenting on the public need for the proposed service. First Air notes that Air Canada has failed to question certain elements contained in the application (e.g. traffic projections, requirement for fast and efficient service, financial data) which can only be interpreted that the intervenor agrees that a demand exists for the service. Since Ottawa-Boston is not a designated route under the Air Transport Agreement between Canada and the United States of America, First Air concludes that this city-pair is eligible, *ab initio*, for licensing as a regional and local route under the provisions of the *Notes L-9 and 278*. As for Air Canada's contention that Ottawa-Boston is a long-range deep penetration route which should be denied on the same grounds as that which Eastern Provincial Airways Ltd.'s application for St. John's-Boston authority was denied, First Air argues that there is clearly no basis for comparison since the latter case dealt with a proposal to operate Boeing 737 aircraft (Group F) on a route with a stage length of 956 statute miles whereas the present case deals with an application to operate HS-748 aircraft (Group E) on a segment with a stage length of 360 statute miles. First Air submits that previous licensing action by the Air Transport Committee and the Civil Aeronautics Board attest to the fact that regional and local routes have come to mean those under 600 miles (e.g. Thunder Bay-Minneapolis presently operated by Austin Airways with HS-748 aircraft) as compared to long-range deep penetration routes which have been accepted as meaning those over 600 or 700

routes faisant moins de 600 milles (par exemple la route Thunder Bay-Minneapolis actuellement exploitée par Austin Airways au moyen d'un HS-748) à comparer avec les routes longs parcours à pénétration profonde, soit celles faisant plus de 600 ou 700 milles et exploitées avec de grands réactés. Elle allègue que l'inquiétude exprimée par Air Canada à l'égard du détournement de trafic, c'est-à-dire les voyageurs à destination du Royaume-Uni et de l'Europe passant par Boston, vise plutôt le service proposé par Pilgrim; qu'elle n'a pas l'intention de nuire à son service Ottawa-Mirabel, puisque les efforts qu'elle déploiera pour la route Ottawa-Boston viseront principalement l'expansion du trafic local; et que les marchés de la Floride et des Antilles sont actuellement bien desservis à partir d'Ottawa par des transporteurs réguliers et des affréteurs, ce qui réduit toute possibilité de détournement de trafic via Boston. En outre, First Air note qu'Air Canada n'est pas intervenue dans les requêtes déposées par Pilgrim et Air Ontario en vue d'obtenir l'autorisation d'exploiter un service aérien commercial international régulier entre points déterminés de la classe 9-2, pour relier Toronto et Hartford/Springfield au moyen d'un aéronef du groupe E, nonobstant le fait qu'on y propose d'exploiter des aéronefs identiques sur des distances semblables et entre des centres plus importants que ceux visés dans la présente requête.

En réponse à l'intervention d'Air Canada, Pilgrim allègue que le tronçon Boston-Ottawa n'est en aucune façon une route long courrier à pénétration profonde, mais qu'il s'agit plutôt d'une route à caractère local et régional visée par les *Notes L-9 et 278*. Elle prétend que les intérêts que partagent ces deux centres sont principalement locaux et régionaux, notamment ceux des manufacturiers et des fournisseurs de la haute technique situés dans les régions d'Ottawa et de Boston. Pilgrim prétend que la principale question n'est pas de savoir si les services proposés sont de caractère régional et local, mais plutôt de savoir si la commodité et les besoins présents et futurs du public exigent le service. Pilgrim allègue que oui, puisque les voyageurs profiteront d'économies de temps, d'une commodité accrue et de tarifs plus bas. À l'examen des questions de fonds énoncées dans la *décision du Comité de révision nº 1982-02* concernant les critères de commodité et de nécessité publiques, Pilgrim conclut qu'il existe un besoin réel pour le service proposé; qu'à l'heure actuel-

miles in length and operated with large jet equipment. First Air submits that Air Canada's concerns regarding traffic diversion (passengers bound for the United Kingdom and Europe via Boston) are more applicable to Pilgrim's proposed service; that it has no intention of undermining its Ottawa-Mirabel service since its efforts with respect to the Ottawa-Boston route will focus on the development of local traffic; and that the Florida and Caribbean markets are presently well served from Ottawa by scheduled and charter operators, thereby impeding any possible diversion of traffic via Boston. Furthermore, First Air notes that Air Canada did not intervene in the applications by Pilgrim and Air Ontario for authority to operate Class 9-2 International Regular Specific Point commercial air services with Group E aircraft between Toronto and Hartford/Springfield, notwithstanding the fact that similar aircraft operated over comparable stage lengths and between larger population centres are proposed.

Pilgrim, in reply to Air Canada's intervention, argues that the Boston-Ottawa segment is clearly not a long-range deep penetration route but rather the type of route, i.e. local and regional in nature, intended to be covered by the *Notes L-9 and 278*. Pilgrim contends that the primary community of interest is local and regional, namely the high technology manufacturers and suppliers located in the Ottawa and Boston areas. Pilgrim states that the central issue is "...not whether the proposed services are services of a regional and local nature..." but rather if the present and future public convenience requires the service. Pilgrim submits that the public convenience and necessity requires the service since the traveller will be provided with the advantages of time-savings, convenience and lower fares. When considering the basic questions enunciated in *Review Committee Decision No. 1982-02* regarding the test of public convenience and necessity, Pilgrim concludes that there is a real requirement for the proposed service; that at this time, Boston-Ottawa is rela-

le, le marché Boston-Ottawa est relativement petit, ce qui justifie l'utilisation d'un F 27 de 44 places, que le marché visé est précisément du type qui devrait être accordé en vertu des notes susmentionnées, que le transporteur régional peut fournir beaucoup de trafic pour alimenter les grands transporteurs, que les craintes exprimées par Air Canada de voir un détournement de son trafic passagers via Boston au détriment de ses routes internationales ne sont pas fondées, puisque la composante internationale du trafic de Pilgrim sur la route New York-Ottawa variait de 3% à 11%, qu'elle a la capacité et les ressources pour mettre en oeuvre et exploiter un service adéquat et répondant aux besoins du public, et que le service projeté sera viable en peu de temps.

Dans son intervention contraire à l'agrément de la requête de First Air, CP Air soutient que la route Ottawa-Boston n'est clairement pas de caractère régional ou local au sens de l'*Échange de Notes entre le Canada et les États-Unis d'Amérique* signées le 17 juillet 1966 et portant les numéros *L-9 et 278*. CP Air allègue que First Air fonde la viabilité du service proposé sur des passagers voyageant à destination et en provenance de points au-delà d'Ottawa et de Boston et qu'à ce titre, elle propose un service qui n'est ni régional ni local par nature, au sens desdites *Notes*. CP Air estime que la route visée est une route à pénétration profonde qui devrait faire l'objet de négociations bilatérales entre le Canada et les É.-U. Elle fait valoir que le fait d'agréer la présente requête nuirait à la position du Canada lors de prochaines négociations avec les États-Unis. Elle mentionne la *décision du C.T.A. nº 6336* du 12 janvier 1981, aux termes de laquelle le Comité refusait à Eastern Provincial Airways Ltd. l'autorisation d'exploiter la route St-Jean-Boston et dans laquelle il déclarait ce qui suit: "Le Comité est d'avis que les *Notes L-9 et 278* ne peuvent remplacer des négociations officielles comme moyen d'accroître le réseau des parcours à pénétration profonde entre le Canada et les États-Unis". Étant donné que First Air est un transporteur local ou de troisième niveau et non un transporteur régional ou national, CP Air souligne son inquiétude à l'égard du déséquilibre que l'agrément de cette requête provoquerait dans la politique canadienne actuelle sur le transport aérien intérieur. CP Air conclut que la requête de First Air ne démontre pas clairement que la commodité et les besoins présents et futurs du public exigent le service

tively a small market which warrants a service with F 27 (44 seats) aircraft, that such a market is precisely one which should be awarded under the aforesaid Notes, that the regional operator can provide important feeder traffic to the main line carriers, that Air Canada's fears regarding diversion of passengers via Boston from its international routes are unfounded since the international component of traffic ranged from 3% to 11% on Pilgrim's New York-Ottawa service, that it has the ability and resources to institute and continue to provide a service adequate to meet the public need, and that the service will be viable after a short start-up period.

CP Air, in its intervention to First Air's application, submits that the Ottawa-Boston route clearly does not qualify as a regional or local route within the meaning of the *Exchange of Notes between Canada and the United States of America* dated January 17, 1966 and numbered *L-9 and 278* respectively. CP Air contends that First Air bases its case for viability of service on traffic originating from or destined for points beyond the expressed end points of Ottawa and Boston and that, as such, it proposes a service that is not of a regional and local nature within the intent of the said *Notes*. CP Air considers that the route is a deep penetration route which should be subject to bilateral air negotiations between Canada and the United States of America. CP Air states that approval of the application would prejudice Canada's position at such future negotiations. CP Air makes reference to *A.T.C. Decision No. 6336* dated January 12, 1981 which denied Eastern Provincial Airways Ltd's application for St. John's-Boston authority, wherein it is stated, "The Committee is of the view that *Notes L-9 and No. 278* cannot replace formal negotiations as a means for expanding the deep penetration route network between Canada and the U.S." Since First Air is a local or third level carrier and not a regional or national air carrier, CP Air registers its concern regarding the disequilibrium which approval of this application would bring to Canada's existing domestic air carrier policy. CP Air concludes that First Air's application does not establish that the present and future public convenience and necessity requires the proposed Ottawa-Boston service particularly in light of existing connecting services over Toronto and

Ottawa-Boston et en particulier, si l'on tient compte des services existants via Toronto et Montréal, et par conséquent, ladite requête devrait être rejetée.

En réponse à l'intervention de CP Air, First Air invoque les mêmes arguments que dans sa réponse à l'intervention d'Air Canada. De plus, First Air note que CP Air ne détient aucune autorisation d'exploiter des routes transfrontalières de n'importe quel point de l'est du Canada à destination des États-Unis continentaux et en particulier, à destination des états du nord-est; que le transport de trafic local, qui devrait représenter la majorité des voyageurs, constituait le principal motif à l'appui de sa requête; et que l'inquiétude exprimée par CP Air à l'égard du déséquilibre que l'agrément de la requête en question provoquerait dans la politique sur le transport aérien intérieur est tout à fait sans fondement, puisque la présente requête n'a rien à voir avec les transporteurs locaux, régionaux ou nationaux.

Dans son intervention contraire à l'agrément de la requête de Pilgrim, CP Air réitère en général les arguments invoqués contre la requête de First Air et ajoute que la réduction de la durée du voyage dans le cadre du service proposé par Pilgrim devrait mieux refléter le temps dont les passagers auront besoin pour acquitter les formalités de dédouanement et d'immigration aux États-Unis, puisque la durée moyenne du voyage via Toronto ou Montréal inclut le temps requis par les voyageurs pour remplir ces formalités à l'avance dans lesdits aéroports.

En réponse à l'intervention de CP Air, Pilgrim invoque les mêmes arguments que ceux invoqués en réponse à l'intervention d'Air Canada.

Dans son intervention contraire à l'agrément de la requête de First Air, Pilgrim note qu'elle exploite un service direct quotidien entre Ottawa et New York depuis 1981; qu'elle exploite également des services de banlieue entre Boston et des points de la Nouvelle-Angleterre; qu'avec les installations dont elle dispose, elle est en excellente position pour mettre sur pied rapidement le service proposé; et qu'elle est d'accord avec la prémisse selon laquelle la commodité et les besoins présents et futurs du public exigent une liaison directe entre Boston et Ottawa.

Montreal and, accordingly, the application should be denied.

In response to CP Air's intervention, First Air makes the same contentions as in its reply to Air Canada's intervention. Furthermore, First Air notes that CP Air holds no authority to operate transborder routes from any point in eastern Canada to the continental United States and in particular to the northeastern United States; that carriage of local traffic, which is expected to account for the majority of travellers, was clearly its prime motivator in applying for the proposed service; and that CP Air's concern as to the disequilibrium which approval of this application would bring to the domestic air carrier policy is totally unfounded since the application has nothing to do with local, regional or national carriers.

In its intervention to Pilgrim's application, CP Air generally reiterates arguments made in its intervention to First Air's application. CP Air adds that the reduction in the average elapsed journey times resulting from Pilgrim's proposed service should more properly reflect the time which will be required for passengers to clear U.S. Customs and Immigration since the average journey time via Toronto or Montreal includes the traveller's use of preclearance facilities at these airports.

In reply to CP Air's intervention, Pilgrim presents the same arguments put forward in its reply to Air Canada's intervention.

Pilgrim, in its intervention to First Air's application, notes that since 1981 it has operated a daily non-stop service between Ottawa and New York; that it also operates commuter services between Boston and points in the New England area; that with existing facilities, it is in an excellent position to quickly initiate the proposed service; and that it concurs with the premise that the present and future public convenience and necessity requires non-stop service between Boston and Ottawa.

En réplique, First Air déclare qu'elle a déposé une intervention contraire à l'agrément de la requête de Pilgrim et que par conséquent, elle ajoute à la présente réplique les arguments invoqués dans ladite intervention. First Air soutient que Pilgrim ne s'oppose en aucune façon à la requête de First Air; que Pilgrim déclare explicitement que la commodité et les besoins présents et futurs du public exigent un service direct entre Ottawa et Boston; et que l'intervention déposée par Pilgrim constitue un appui à sa requête et qu'elle demande donc qu'on la considère comme telle.

Dans son intervention contraire à l'agrément de la requête de Pilgrim, Delta allègue que dans le cadre réglementaire imposé par les gouvernements canadien et américain, les occasions d'exploiter des services transfrontaliers demeurent limitées et que dans le cadre d'un tel système, les deux gouvernements ont l'obligation de s'assurer qu'aucun transporteur ou qu'aucune classe de transporteurs n'est, sans motif, privé de l'occasion d'être considéré pour des nouveaux services qui sont, de l'avis général, dans l'intérêt public. Delta prétend que les *Notes* de 1966 sur lesquelles se fonde Pilgrim ont reçu une interprétation beaucoup trop étroite de la part du C.T.A. et de la part de nombreux concurrents de Delta; ainsi, on a empêché Delta d'étendre ses services transfrontaliers pour compenser le détournement causé par des services comme celui proposé par Pilgrim. En tant que transporteur américain désigné pour exploiter la route Montréal-Boston, Delta prétend que l'agrément de la requête de Pilgrim lui fera perdre une quantité importante de trafic et rendra la route Montréal-Boston moins viable pour le transporteur canadien désigné. Delta fait valoir qu'elle s'attend à être choisie par la *Civil Aeronautics Board* pour exploiter le service direct Cincinnati- Toronto; qu'il n'y a que peu de différences au point de vue importance, longueur et autres caractéristiques entre les routes Cincinnati-Toronto et Ottawa-Boston; que puisque Pilgrim propose d'exploiter des aéronefs à peine plus petits que le DC-9 proposé par Delta sur la route Cincinnati-Toronto, il n'y a aucune distinction matérielle entre les deux services; et que les négociations qui ont mené à la signature des *Notes* de 1966 envisageaient clairement l'utilisation éventuelle de réactés par des grands transporteurs. Delta conclut que si la C.C.T. approuvait la requête de Pilgrim ou toute autre requête semblable, ce geste serait interprété par

In rebuttal, First Air states that it has intervened in the application by Pilgrim and thus incorporates by reference the submissions made therein into this reply. First Air submits that Pilgrim does not oppose in any way the First Air application; that Pilgrim explicitly states that the present and future public convenience and necessity requires non-stop service betwen Ottawa and Boston; and that Pilgrim's intervention is a supporting intervention in its application and consequently requests that it be recorded as such.

Delta, in its intervention to Pilgrim's application, submits that under the regulatory aegis of the Canadian and U.S. governments, opportunities to operate transborder services remain restricted, and that under such a restricted system, both governments have the affirmative obligation to ensure that no carrier or class of carriers is, without cause, deprived of an opportunity to be considered for new services which are agreed to be in the public interest. Delta contends that the 1966 *Notes* relied upon by Pilgrim have been construed far too narrowly by the Air Transport Committee and by many of Delta's competitors; thus, Delta has been prevented from expanding its transborder operations to offset diversion from services such as that proposed by Pilgrim. As the designated U.S. carrier operating between Montreal and Boston, Delta argues that approval of Pilgrim's service will result in the loss of a substantial amount of traffic and make the Montreal-Boston route less viable for the designated Canadian airline. Delta indicates that it expects favourable consideration from the Civil Aeronautics Board for non-stop Cincinnati-Toronto authority; that there is little difference between the size, length, or other characteristics of the Cincinnati-Toronto and Ottawa-Boston routes; that since Pilgrim proposes service with aircraft only somewhat smaller than Delta's proposed DC-9 operation on the Cincinnati-Toronto route, there is no material distinction; and that negotiations which led to the 1966 *Notes* clearly contemplated the potential use of jet aircraft by trunk carriers under those *Notes*. Delta concludes that the C.T.C.'s approval of Pilgrim's application, or other similar applications, would be interpreted by the U.S. government as a clear indication that its Cincinnati-Toronto application, and similar applications, should receive favourable treatment by both governments.

le gouvernement américain comme une indication claire que sa requête visant la route Cincinnati-Toronto et d'autres requêtes du même genre, devrait recevoir un traitement favorable de la part des deux gouvernements. Delta ajoute que tant qu'elle ne sera pas en mesure d'étendre ses services au Canada dans des marchés comme celui de Cincinnati-Toronto, afin de compenser la concurrence accrue provenant des autres transporteurs, elle doit s'opposer à la requête de Pilgrim ou de tout autre transporteur en vue d'obtenir l'autorisation d'exploiter la route Boston-Ottawa.

En réponse à l'intervention de Delta, Pilgrim fait valoir que cette intervention semble frivole, étant donné que la requête visant la route Toronto-Cincinnati est en instance devant la *Civil Aeronautics Board* et que par conséquent, elle n'a, à ce stade-ci, rien à voir avec le C.T.A.; que les *Notes* de 1966 visaient l'expansion ordonnée des petites routes transfrontalières en accordant ces routes à des petits transporteurs exploitant des aéronefs de faible capacité; et que ces petits transporteurs seraient en meilleur position de stimuler la croissance des marchés en offrant plus de souplesse dans les prix et le service que les transporteurs qui n'exploitent que de grands réactés. Pilgrim conclut que la raison pour laquelle ces routes ont été exclues des négociations bilatérales est qu'elles n'étaient pas assez importantes pour justifier une désignation spécifique. De plus, Pilgrim estime que les routes Boston-Ottawa et Toronto-Cincinnati ne sont pas identiques, puisque le service qu'elle propose vise le marché des passagers à destination et en provenance, tandis que le service proposé par Delta, quoiqu'il dessert le trafic local, vise clairement à alimenter son centre de correspondance de Cincinnati et à détourner des passagers des services Toronto-Dallas, Toronto-Los Angeles et Toronto-Tampa d'Air Canada et d'autres transporteurs. Pilgrim souligne qu'elle prévoit d'utiliser un F-27 de 44 places, soit un aéronef idéal pour développer des routes comme celle de Boston-Ottawa; par ailleurs, Delta projette d'utiliser un DC-9, soit un aéronef qui a le double de la capacité du F-27. Pilgrim prétend que si Delta avait l'intention de desservir le trafic local et régional dans le cadre de son service Cincinnati-Toronto, elle pourrait se prévaloir d'une autorisation en vertu de la "partie 298 É.-U". et exploiter un aéronef d'une capacité de 60 places ou moins; de plus, Delta

Delta adds that until such time as it is able to expand its Canadian services in markets such as Cincinnati-Toronto so as to offset increasing competition from other carriers, it must oppose the application by Pilgrim or any other carrier for Boston-Ottawa authority.

In reply, Pilgrim states that Delta's intervention appears frivolous as the Toronto-Cincinnati route award is before the U.S. Civil Aeronautics Board and consequently has little to do with the Air Transport Committee at this stage; that the 1966 *Notes* envisaged the orderly development of the smaller transborder markets by awarding these routes to smaller carriers with low capacity aircraft, and that these carriers would be in a better position to stimulate growth in such markets by offering greater flexibility of price and service than the carriers who only operate large capacity turbo-jet equipment. Pilgrim concludes that the reason these routes were excluded from the bilateral negotiations was that they were not sufficiently large to warrant designation. Moreover, Pilgrim believes that the Boston-Ottawa and Toronto-Cincinnati routes are not similar since its proposed service is oriented to the local O & D market whereas Delta's proposed operation, while catering to local traffic, is clearly intended to feed its Cincinnati hub and divert passengers from Air Canada (Toronto-Dallas, Toronto-Los Angeles and Toronto-Tampa) and other carriers. Pilgrim points out that it plans to use 44-seat F-27 aircraft which are ideally suited for developing routes such as Boston-Ottawa; on the other hand, Delta proposes to use DC-9 aircraft which are more than double the capacity of the F-27. Pilgrim contends that if Delta intended to provide its proposed Cincinnati-Toronto service with the local and regional component of traffic in mind, it could avail itself of U.S. Part 298 authority and operate an aircraft with a configuration of 60 seats or less; in addition, Delta could apply directly to the Committee for such authority. Pilgrim notes that Delta offers approximately 2,000 seats per day in the Boston-Montreal market and that current levels of O &

pourrait déposer directement une requête auprès du Comité en vue d'obtenir cette autorisation. Pilgrim note que Delta offre approximativement 2 000 places par jour sur son marché Boston-Montréal et que les niveaux actuels de trafic à destination et en provenance montrent un trafic quotidien de 35 passagers entre Boston et Ottawa.

Compte tenu de ce qui précède, Pilgrim souligne qu'elle projette de transporter au plus 95 passagers en provenance et à destination à bord de ses deux vols quotidiens projetés entre Boston et Ottawa. Par conséquent, les craintes exprimées par Delta concernant le détournement de trafic ne sont pas fondées. Pilgrim conclut, étant donné les appuis manifestés pour un service direct, que la commodité et les besoins présents et futurs du public exigent l'agrément de sa requête.

Dans son intervention contraire à l'agrément de la requête de Pilgrim, First Air soutient que les prévisions de trafic et la fréquence des vols proposée dans les deux requêtes démontrent que la route Ottawa-Boston ne peut être exploitée économiquement que par un seul transporteur et que le service qu'elle propose est supérieur à tous égards à celui de Pilgrim; par conséquent, sa requête devrait être agréee et celle de Pilgrim rejetée. Étant donné que la requête de Pilgrim contient beaucoup moins de données, par exemple sur les recettes et les dépenses d'exploitation, sur les prévisions de profits et pertes, First Air allègue qu'il est impossible de savoir si le service proposé sera viable ou non; par conséquent, l'importance donnée aux preuves fournies par Pilgrim devrait être proportionnellement inférieure à celle donnée aux siennes. First Air fait état d'une lettre du 29 mars 1983 adressée à la Société d'expansion commerciale et industrielle d'Ottawa-Carleton, dans laquelle Pilgrim laisse entendre qu'un service Boston-Ottawa ne serait pas viable. Elle prétend que l'absence de données financières dans la requête de Pilgrim et le contenu de la lettre susmentionnée démontrent que Pilgrim admet que le service qu'elle propose ne répond aux critères de viabilité inhérents dans l'évaluation de la commodité et des besoins du public. Elle allègue en outre que Pilgrim n'est pas réellement intéressée à offrir un service Boston-Ottawa, puisque la lettre susmentionnée démontrent clairement que les priorités de Pilgrim vont à sa requête visant le service Hartford/Springfield-Toronto. First

D traffic suggest a daily flow of 35 passengers between Boston and Ottawa.

In light of the above, Pilgrim emphasizes that it projects carrying not more than 95 O & D passengers on its proposed two daily flights between Boston and Ottawa. Consequently, Delta's concern regarding diversion is unfounded. Pilgrim concludes that in view of the support for a non-stop service, the present and future public convenience and necessity requires the approval of its application.

First Air, in its intervention to Pilgrim's application, submits that traffic forecasts and frequency levels set out in both applications reveal that service on the Ottawa-Boston route can only be economically operated by one carrier and that its proposed service is superior in all respects to that of Pilgrim; thus its application should be approved and that of Pilgrim denied. Since Pilgrim's application contains much less information (e.g. data concerning operating revenues and expenses, and profit and loss estimates), First Air argues that one cannot ascertain whether or not the proposed service will be viable; thus, proportionately less weight should be given to Pilgrim's evidence. First Air makes reference to a letter dated March 29, 1983 addressed to the Commercial and Industrial Development Corporation of Ottawa-Carleton, wherein Pilgrim infers that a Boston-Ottawa service would not be a viable undertaking. First Air submits that the absence of financial data in Pilgrim's application coupled with the contents of the aforesaid letter is an admission by Pilgrim that the proposed service does not meet the viability test inherent in a determination of public convenience and necessity. First Air also contends that Pilgrim does not have a genuine commitment or desire to provide service on the Boston-Ottawa route since the above-noted letter clearly indicates that Pilgrim's priorities relate to its Hartford/Springfield-Toronto application. First Air feels that Pilgrim is trying to prevent other carriers from offering direct service between Ottawa and points in the north-

Air estime que Pilgrim tente d'empêcher tout autre transporteur d'assurer un service direct entre Ottawa et un point du nord-ouest des États-Unis et ainsi de préserver ce trafic pour ses services actuels et à venir. Elle conclut qu'il ne serait pas dans l'intérêt public de permettre à un transporteur de contrôler dans une telle mesure le marché des services transfrontaliers directs entre Ottawa et le nord-est des États-Unis. First Air allègue que la route Ottawa-Boston ne peut faire vivre deux transporteurs et que l'approche concurrentielle de Pilgrim à l'égard de ce marché n'est pas conforme à la position qu'elle a prise dans l'intervention contraire à l'agrément de la requête d'Empire Airlines en vue d'exploiter un service Ottawa-Syracuse, intervention dans laquelle Pilgrim déclarait qu'elle n'était pas disposée à accepter la concurrence indirecte via un troisième point sur la route Ottawa-New York. First Air note que Pilgrim exploite actuellement ou propose d'exploiter un certain nombre de services transfrontaliers entre l'est du Canada et le nord-est des États-Unis et qu'à l'heure actuelle, aucun transporteur canadien exploitant des aéronefs du groupe E n'est autorisé à offrir de services aériens transfrontaliers à partir d'Ottawa ou de Toronto, et qu'un seul de ces transporteurs est autorisé à assurer de tels services à partir de Montréal. Ainsi, First Air conclut que même si les deux requêtes ont une valeur égale, les principes fondamentaux de la réciprocité et de l'harmonie exigent qu'un transporteur autre que Pilgrim soit autorisé à exploiter la route Ottawa-Boston. De plus, First Air soutient qu'elle s'est engagée à promouvoir le tourisme dans les deux directions, tandis que Pilgrim ne l'a pas fait; qu'elle sera prête à exploiter le service Ottawa-Boston dans les 60 jours de la réception de l'autorisation nécessaire; qu'elle est en meilleure position de transporter des marchandises sur ladite route en raison de la capacité de transport supérieure par 25 % du HS-748; que l'horaire de service proposé par Pilgrim contient certaines anomalies découlant de prévisions excessivement optimistes relativement au temps de cale à cale; que son horaire de vol comporte des économies de temps et une commodité supérieures; et que Pilgrim a donné une interprétation complètement fausse de l'article 19 de la *Loi sur l'aéronautique*.

En réponse à cette intervention, Pilgrim se dit en désaccord avec l'allégation de First Air selon laquelle la route Boston-Ottawa ne peut faire vivre qu'un seul transporteur et selon la-

eastern United States thereby preserving this traffic for Pilgrim's present and proposed services. First Air concludes that it would not be in the public interest to allow one carrier to control the direct Ottawa-Northeastern U.S. transborder market to that extent. First Air argues that the Ottawa-Boston route cannot support two carriers and that Pilgrim's pro-competitive approach to this market is not consistent with its position taken in an intervention opposing an application by Empire Airlines to operate an Ottawa-Syracuse service, wherein Pilgrim stated that it was not prepared to accept indirect competition via a third point on the Ottawa-New York route. First Air notes that Pilgrim is presently operating and proposing to operate a number of transborder services between eastern Canada and the northeastern United States, and that at the present time, no Canadian Group E carrier is licensed to provide transborder air services from Ottawa or Toronto and only one is so licensed out of Montreal. Thus, First Air concludes that, all other things being equal, basic principles of comity and reciprocity require a carrier other than Pilgrim to operate the Ottawa-Boston route. Furthermore, First Air submits that it has made a commitment to promote tourist traffic in both directions whereas Pilgrim has not; that it will be able to commence Ottawa-Boston service within 60 days of receiving regulatory approval; that it is in a better position to transport cargo on this route due to the greater carrying capacity (25%) of the HS-748 aircraft; that Pilgrim's service pattern contains certain anomalies resulting in overly optimistic block times; that its flight schedule results in greater time-savings and convenience; and that Pilgrim has put forward a completely erroneous interpretation of section 19 of the *Aeronautics Act*.

In response, Pilgrim states that it does not agree with First Air's contention that the Boston-Ottawa route can only support one carrier or that First Air's proposal is superior to its

quelle la proposition de First Air est supérieure à la sienne. Pilgrim soutient que lorsqu'un transporteur américain dépose une requête auprès des autorités canadiennes en vue d'exploiter un service transfrontalier à taux unitaires, la requête est fondée sur une entente tacite et réciproque entre les deux pays qui empêche l'une ou l'autre des deux nations de fouiller trop en profondeur la situation financière de la requérante ou la question de la viabilité du service proposé. Pilgrim estime que First Air bénéficiera de cette réciprocité lorsqu'elle déposera une requête en vue d'exploiter des services transfrontaliers. Elle prétend que les faits, soit l'existence de bases et d'heures disponibles sur ses aéronefs, du peu de changement de ses frais administratifs ou dans l'administration interne, démontrent clairement qu'elle est en meilleure position de desservir le marché Boston-Ottawa. Elle doute de la capacité de First Air d'offrir un service immédiat et à long terme. Pilgrim soutient à cet égard que First Air devra se livrer à la concurrence si elle veut desservir Boston. Par ailleurs, Pilgrim allègue qu'elle n'aura pas à encourager le voyage touristique à destination d'Ottawa puisque cette dernière ville suscite déjà tellement d'intérêt que la demande se créera naturellement; par contre, la région de Cape Cod, en raison de sa ressemblance à la région des Maritimes au Canada, devra faire l'objet de promotion au Canada. Elle prévoit que le voyage de loisir représentera vraisemblablement moins de 7 % du trafic total sur la route Boston- Ottawa. Si la requête de First Air est agréée, Pilgrim note que First Air aura besoin d'un temps considérable pour obtenir les autorisations voulues de la *Civil Aeronautics Board*, de la *Federal Aviation Administration*, de l'aéroport international Logan et de l'Agence de protection de l'environnement du Massachusetts. Comme le trafic aérien est moins dense sur la route projetée que sur la route Ottawa-New York, Pilgrim prétend qu'elle devrait être en mesure de respecter régulièrement ses temps de cale à cale prévus. De plus, Pilgrim soutient que la récente décision d'accorder une autorisation en vertu des dispositions des *Notes* à Mall Airways et à Torontair sur la route Toronto-Syracuse, démontre que les deux pays sont maintenant d'accord pour autoriser deux services aériens concurrentiels lorsqu'un transporteur américain et un transporteur canadien déposent simultanément une requête en vue d'exploiter une route régionale ou locale.

own. Pilgrim submits that when a U.S. carrier applies to the Canadian authorities to operate a transborder unit toll service, the application is based on a tacit reciprocal agreement between the two countries that precludes either nation from delving too deeply into the financial affairs of the applicant or the viability of the proposed service. Pilgrim purports that First Air will benefit from this reciprocity when it files an application for transborder services. Pilgrim argues that the facts (e.g. existing bases and aircraft slots, little change in overhead costs or internal administration) clearly show that it is in a better position to serve the Boston-Ottawa market. Pilgrim raises doubts about First Air's ability to provide service in a timely manner and on a long-term basis. Pilgrim submits that in this instance, First Air will have to compete if it wants to provide service to Boston. Pilgrim contends that it will not have to promote tourist traffic to Ottawa since this city is such a major point of interest that the demand will naturally flow in that direction; on the other hand, the Cape Cod area, because of its similarity to the Canadian Maritimes, will have to be promoted in the Canadian market. Pilgrim estimates that leisure travel will most likely account for less than 7% of the total traffic on the Boston-Ottawa route. In the event that First Air's application is approved, Pilgrim notes that it will take considerable time for First Air to obtain necessary authorities from the Civil Aeronautics Board, the Federal Aviation Administration, Logan International Airport and the Massachusetts Environmental Protection Agency. With less air traffic congestion on the proposed route as compared to the New York-Ottawa route, Pilgrim points out that it should be able to regularly meet its projected block times. Moreover, Pilgrim submits that recent practice (e.g. grant of authority under the provisions of the *Notes* to both Mall Airways and Torontair on the Toronto-Syracuse route) indicates that both countries now agree to authorize competing air services where an American and Canadian carrier simultaneously apply for a regional or local route.

POSITION DU COMITÉ

À l'examen de la demande actuelle pour les services existants, nous notons que même si les statistiques récentes sur les passagers voyageant entre Ottawa et Boston démontrent qu'il y a eu une baisse du trafic exclusivement à destination et en provenance de ces deux villes, de 10 840 passagers en 1980 à 9 890 en 1981 et à 9 370 en 1982, soit une baisse globale de 13,6 % entre 1980 et 1982, et nonobstant l'importance relative de ce marché, ces chiffres prouvent néanmoins l'existence d'intérêts communs entre ces deux villes et d'un volume important de trafic local.

En outre, à l'examen des preuves dont nous disposons à l'égard de l'expérience de Pilgrim sur la route Ottawa-New York, dont nous traiterons ci-dessous, ainsi que des preuves plus générales sur la capacité de l'industrie du transport aérien de sortir de la récession économique au cours de cette période, nous estimons que les chiffres susmentionnés ne donnent pas une indication précise des perspectives pour le transport aérien entre Ottawa et Boston. Nous estimons que la baisse enregistrée reflète simplement une tendance générale qui s'est manifestée dans l'industrie du transport aérien au Canada, au É.-U. et dans le monde entier au cours de la même période, et que les perspectives pour 1984 laissent prévoir une hausse de l'ordre de 5 à 10 % comme point culminant de la tendance à la relance qui s'est manifestée dans l'industrie canadienne vers la fin de 1983, au moment où la reprise économique a commencé à se faire sentir.

Il existe, à notre avis, deux autres critères pertinents pour évaluer la demande sur ladite route. Le premier de ces critères tient aux appuis importants que les deux requêtes ont reçus d'un éventail d'entreprises commerciales, d'organismes gouvernementaux et de particuliers et qui ont été déposés en preuve. Nous avons noté, dans les lettres d'appui déposées avec les requêtes, le souhait fréquemment exprimé de voir s'améliorer de toute urgence la qualité du service actuel, principalement en termes de vitesse et de commodité. Nous considérons que ces appuis ont beaucoup de poids et de crédibilité dans les circonstances, compte tenu du fait qu'aucun transporteur n'est actuellement autorisé à assurer un service direct entre Ottawa et Boston, et que le transport aérien entre ces deux villes se

BY THE COMMITTEE

In reviewing the demand for the services provided, we observed that although recent statistics on air passenger travel between Ottawa and Boston show that there has been a decline in pure origin and destination (O & D) air passenger traffic between the two cities, from 10,840 passengers carried between the points in 1980, through 9,890 in 1981, to 9,370 in 1982, i.e. a gross decline of 13.6% between 1980 and 1982, and notwithstanding the modest size of the market, these figures provide evidence of the existence of a community of interest between the two cities and a significant volume of local intercity traffic.

Furthermore, on consideration of the evidence before us including the experience of Pilgrim Airlines in Ottawa-New York dealt with below, and including, as well, the more general evidence of the experience of the industry in emerging from the economic recession during this period, we are of the view that these figures are not a true indication of the outlook for Ottawa-Boston air travel. It is our opinion that this falling trend merely mirrors the patterns of decline experienced throughout the air carrier industry in Canada, the U.S. and worldwide during that period, but that the outlook for 1984 is for an increase of the order of 5% to 10% as a culmination of the trend towards a modest upturn which the Canadian industry began to experience in the latter months of 1983 as the economic recovery began to take effect.

Two other considerations are also relevant, in our view, to the assessment of demand on this route. The first of these is the substantial support for both applications from a wide range of business firms, local government bodies and private individuals which has been entered in evidence. In the letters of support submitted for both applications we have noted that a thread common to many was an expressed desire for urgent improvement in the quality of service now available in terms primarily of speed and convenience to the traveller. We find that this support carries considerable force and credence in the circumstances, considering that since no carrier is at present authorized to provide direct service between Ottawa and Boston, air travel between the cities is necessarily by connective

fait nécessairement par correspondance, ce qui exige au moins une escale, dans la majorité des cas un changement d'aéronef et, dans certains autres cas, un changement de transporteur. La durée minimum du voyage dans chaque direction est d'environ quatre heures.

Le second facteur qui nous porte à croire que le marché potentiel est supérieur à ce que les statistiques disponibles laissent entrevoir est la croissance du marché qui a suivi la délivrance, en 1982, d'un permis à Pilgrim l'autorisant à exploiter la route Ottawa-New York dans un contexte qui, dans ses aspects pratiques, constitue un parallèle instructif lorsqu'on le compare au contexte actuel entourant la route Ottawa-Boston. Bien que la population de la région de Boston ne représente que le quart de celle de la région de New York, cet écart n'est pas d'une grande importance lorsque l'on compare les deux villes du point de vue du niveau de service. De ce point de vue, toutes deux sont des grandes villes; les distances séparant les paires de ville sont pratiquement équivalentes, soit 375 milles terrestres entre Ottawa et New York et 360 entre Ottawa et Boston; comme le proposent Pilgrim et First Air à l'égard du trajet Ottawa-Boston, Pilgrim a mis sur pied un service direct entre Ottawa et New York à un moment où aucun autre service n'existait; le F-27 du groupe E que Pilgrim a mis en service sur la route Ottawa-New York et avec lequel elle a développé cette route et qu'elle propose d'exploiter sur la route Ottawa-Boston est à peu près équivalent, en termes de distance franchissable et de capacité, au HS-748 du groupe E que First Air propose d'exploiter.

Compte tenu des nombreuses similitudes relevées, nous croyons qu'il est raisonnable de s'attendre à ce que la stimulation marquée du trafic qui a résulté de la mise en oeuvre d'un service direct assuré au moyen d'un aéronef du groupe E entre Ottawa et New York se répète lors de la mise sur pied d'un service semblable entre Ottawa et Boston. En 1980, le trafic aérien total en provenance et à destination entre Ottawa et New York, tel que le Centre de statistiques de l'aviation l'a établi au terme de son enquête sur le trafic à destination et en provenance, était de 30 920 passagers. En 1981, ce trafic est passé à 27 290 passagers. Au cours de ces deux années, le trafic passagers se faisait nécessairement par correspondance, principalement par Air Canada, et exigeait au moins une

routings which involve at least one intermediate stop, in the majority of cases a change of aircraft, and, in some, a change of carrier as well. The minimum travel time in each direction is approximately four hours.

The second consideration which has given cause for our view that there exists a latent market of greater proportions than suggested by the available statistical data is the evidence of market growth that followed the licensing in 1982 of Pilgrim Airlines in the Ottawa-New York market in a situation which in its practical aspects constitutes an instructive parallel when compared with the present Ottawa/Boston situation. Although metropolitan Boston is only about one-fourth the size of metropolitan New York, this disparity holds no major significance in comparing the two cities from the perspective of the level of service under consideration. From that perspective, both are large metropolises; the route distances between the cities are practically equivalent - 375 statute miles Ottawa-New York as compared with 360 statute miles Ottawa-Boston; similarly to what is proposed by both Pilgrim and First Air with respect to Ottawa-Boston, Pilgrim introduced direct service between Ottawa and New York where none was in effect; and the Group E F-27 aircraft with which Pilgrim introduced and has developed its Ottawa-New York service, and which it proposes to operate between Ottawa and Boston, is roughly equivalent on these routes in terms of operational and passenger acceptance features to the Group E HS-748 proposed to be operated by First Air.

Given these several points of similarity, we believe that it is reasonable to expect that the pattern of substantial stimulation in traffic that has resulted from the introduction of direct Group E service by Pilgrim in Ottawa-New York would be repeated with the introduction of a similar type of service in Ottawa-Boston. In 1980 total O & D air traffic between Ottawa and New York, as determined by the Aviation Statistics Centre Origin and Destination (O & D) Survey, was 30,920 passengers. In 1981, the Ottawa-New York traffic fell to 27,290 passengers. In both these years, all passenger movements were necessarily by connecting services, mainly by Air Canada over, at best, one intermediate stop and involving changes of carrier and aircraft as is a present concomitant of

escale et un changement de transporteur et d'aéronef, comme c'est le cas actuellement sur la route Ottawa-Boston. En 1982, le trafic à destination et en provenance entre Ottawa et New York a chuté à 15 820 passagers, soit une baisse totale de 48,8%. Toutefois, le chiffre de 1982 n'est pas réellement comparable aux chiffres de 1980 et de 1981 parce qu'à l'encontre de ces derniers, le chiffre de 1982 ne représente pas uniquement le trafic à destination et en provenance entre Ottawa et New York. Au cours de cette année, Pilgrim, qui ne participe pas à l'enquête sur le trafic en provenance et à destination et qui a lancé son service entre Ottawa et New York en janvier, a transporté 44 567 passagers. Une partie de ce trafic était également du trafic en provenance et à destination, le reste se composant de passagers prenant des correspondances à New York ou à Ottawa, ou voyageant à destination ou en provenance de points au-delà dans le réseau de Pilgrim aux États- Unis. Nous ne disposons pas d'une ventilation complète du trafic en provenance et à destination et du trafic à destination de points au-delà de Pilgrim. Comme Pilgrim ne participe pas à l'enquête sur le trafic en provenance et à destination, seule la partie de son trafic passagers en provenance et à destination qui a pris des correspondances interlignes avec des transporteurs qui participaient à ladite enquête a pu être relevée dans le total de 15 820 passagers produit par l'enquête de 1982. Cette partie du trafic est incluse dans le chiffre de 15 820 passagers révélé par l'enquête sur le trafic en provenance et à destination et dans le chiffre de 44 567 passagers qui représente le trafic total de Pilgrim, mais comme ladite partie est relativement petite, approximativement 1 500 passagers, le fait qu'elle soit comptée en double n'est pas suffisamment important pour diminuer l'utilité de la comparaison des marchés et des estimations faites ci-dessous.

Ainsi, le nombre total de passagers transportés par Pilgrim dans le cadre de son service direct entre Ottawa et New York en 1982 était près du triple du nombre de passagers en provenance et à destination voyageant sur des vols indirects au cours de la même année et deux tiers de plus que le nombre total de passagers qui ont voyagé par air entre ces deux villes en 1981.

Si l'on partageait à parts égales le trafic de Pilgrim entre les passagers en provenance et à destination et les passagers à destination de

Ottawa-Boston travel. In 1982 the Ottawa-New York O & D traffic had fallen further to 15,820, an overall drop of 48.8%. However, this 1982 figure is not truly comparable with the figures for 1980 and 1981 for the reason that, unlike the case in 1981 and 1982, this 1982 figure does not represent all Ottawa-New York O & D traffic. In that year, Pilgrim, which is not a participant in the O & D survey, and which began its Ottawa-New York service in January, transported 44,567 passengers. Part of this traffic was also O & D, the remainder consisting of passengers making connections at New York or Ottawa, or travelling to or from beyond points on Pilgrim's U.S. network. A full breakdown of Pilgrim's traffic into O & D and onward components is not available. Because of Pilgrim's non-participation in the O & D survey, only that element of Pilgrim's O & D passenger traffic has been captured in the 1982 survey total of 15,820 passengers which represents Pilgrim O & D passengers who interlined with carriers who participated in the survey. This element is included in both the O & D survey figure of 15,820 and the 44,567 figure of Pilgrim's total sector traffic, but since it is relatively small in volume (approximately 1,500 passengers), its double-counting effect is not significant enough to affect the utility of the market comparisons and estimates made below.

Thus, Pilgrim's total traffic carriage on its direct flights between Ottawa and New York in 1982 tended towards triple the number of O & D passengers travelling by means of indirect routings in that year, and two-thirds more than the total number who travelled by air between the two cities in 1981.

If Pilgrim's traffic were equally split between O & D and beyond passengers, this would mean that the total 1982 O & D traffic was ap-

points au-delà, cela signifierait que le total du trafic en provenance et à destination pour 1982 était d'environ 38 000 passagers, prouvant ainsi que le trafic Ottawa-New York aurait crû d'environ 40%. Si l'on considère que les services de Pilgrim à destination de New York utilisaient l'aéroport Kennedy, tandis que l'aéroport La Guardia, en tant que principal aéroport de New York utilisé par les transporteurs intérieurs américains, est de loin la destination préférée pour les vols faisant correspondance à New York avec des transporteurs intérieurs des États-Unis, il est très probable que les voyageurs prenant une correspondance à New York à destination ou en provenance de l'intérieur des États-Unis auraient eu tendance à utiliser les services d'Air Canada via l'aéroport de La Guardia. De même, les voyageurs à destination ou en provenance de villes canadiennes au-delà d'Ottawa et utilisant le réseau intérieur d'Air Canada auraient eu tendance à choisir les services d'Air Canada entre New York et Ottawa. Le trafic de Pilgrim pour ses services assurés à l'aéroport Kennedy se compose vraisemblablement surtout de passagers en provenance et à destination, dans une proportion non inférieure à 70% de trafic en provenance et à destination et 30% de trafic de correspondance. En se fondant sur ce qui précède, le trafic en provenance et à destination entre Ottawa et New York en 1982 était probablement d'au moins 47 000 passagers ce qui représente une augmentation approximative de 72% par rapport à 1981.

proximately 38,000 passengers, indicating that Ottawa-New York traffic would have been stimulated to increase by approximately 40%. Considering that Pilgrim's New York services were operated into Kennedy airport whereas Air Canada's were operated into La Guardia airport, and that La Guardia, as the prime New York hub used by U.S. domestic carriers, is widely regarded as the preferred New York destination for connections with most U.S. domestic carriers, it is highly probable that passengers making connections at New York to or from U.S. domestic services would have tended to make use of Air Canada's services into La Guardia. Similarly, passengers originating at or destined to Canadian points beyond Ottawa on Air Canada's domestic network would have tended to choose Air Canada's New York-Ottawa services. Pilgrim's traffic split on its Kennedy services may therefore be expected to have been predominantly O & D, in a ratio not lower than 70% O & D to 30% connecting. On this basis 1982 Ottawa-New York O & D traffic was probably in the order of at least 47,000, representing an increase of approximately 72% over 1981.

Si on applique ce taux d'augmentation au marché Ottawa-Boston en se fondant sur les similitudes des deux marchés énoncées précédemment, on obtient un résultat estimatif pour le trafic en provenance et à destination en 1984 d'environ 16 000 passagers entre Ottawa et Boston.

Applying this ratio of increase to the Ottawa-Boston market on the basis of the pronounced similarities in the two markets as indicated above, the result is an estimated 1984 O & D traffic potential between Ottawa and Boston of approximately 16,000 passengers.

On peut ajouter à ce chiffre une certaine quantité de trafic de correspondance qui, toutefois, serait proportionnellement inférieure à celle du marché Ottawa-New York. Compte tenu des preuves dont nous disposons et qui démontrent une forte demande locale et, de plus, comme il y a peu de chance que Boston égale New York en termes d'attrait pour les correspondances interlignes, nous croyons vraisemblable que le trafic Ottawa-Boston serait principalement du trafic en provenance et à destination, dans un rapport de 80% de trafic en provenance et à destination et de 20% de trafic de

Added to this would be a certain amount of connecting traffic which, however, would be proportionately less than in the Ottawa-New York market. In the light of the evidence before us, which indicates a strong local demand, and, moreover, since there is little likelihood that Boston would match New York in terms of attractiveness for interline connections, we regard it as likely that Ottawa-Boston traffic would be primarily O & D, at a ratio of the order of 80% O & D to 20% connecting. This ratio, applied to the projection of 16,000 O & D passengers, produces estimates of 4,000 connecting passengers, and

correspondance. Si l'on applique ce rapport à la projection de 16 000 passagers en provenance et à destination, nous obtenons un chiffre estimatif de 4 000 passagers de connection et de 20 000 passagers au total au cours de la première année d'exploitation d'un service direct comme celui proposé par les deux requérantes.

En suivant le raisonnement énoncé ci-dessus, on obtient un chiffre estimatif de trafic potentiel total qui correspond au chiffre soumis par First Air et diffère de moins de 10% de celui de Pilgrim. Nous acceptons donc les prévisions de ces deux transporteurs fondées sur des fréquences identiques de service dans un marché pour lequel, comme nous l'avons indiqué ci-dessus, nous avons conclu que la commodité et les besoins du public exigent la prestation d'un service du type et de la fréquence proposés par les deux transporteurs. Toutefois, même si nous concluons que la fréquence de service prévue stimulera le trafic dans la mesure prévue par les deux transporteurs, il est évident que le trafic total ne sera pas suffisant pour faire vivre les deux transporteurs s'ils offrent les fréquences de service proposées.

Alors que First Air a fait état de son intention d'acquérir un aéronef supplémentaire pour exploiter le service proposé et prévoit d'atteindre la viabilité à sa deuxième année d'exploitation, Pilgrim propose d'utiliser un aéronef faisant déjà partie de son parc aérien et semble, dans ses présentations, s'attendre à un service rentable presque immédiatement, se fondant principalement en celà sur l'expérience acquise sur la route Ottawa-New York.

Après avoir examiné les frais d'exploitation du service proposé par First Air en fonction de la demande projetée, nous avons conclu qu'un service exploité à fréquence réduite d'un vol par jour, à condition qu'aucun aéronef supplémentaire ne soit acquis, serait viable pour First Air ainsi que pour Pilgrim. Il découle de ce raisonnement que si les deux transporteurs assurent tous deux un seul vol quotidien, ils pourraient offrir la capacité requise par le marché et être tous deux viables. Compte tenu de ce qui précède et du fait que le public aurait dans un tel cas l'avantage accrû de pouvoir choisir entre deux transporteurs, nous croyons qu'il est justifié d'accorder un permis aux deux requérantes. En outre, nous ne voyons pas la nécessité d'imposer une limite de fréquence à l'un ou l'autre

20,000 passengers in total, in the first year of operation of direct services of the sort proposed by both carriers.

By the reasoning detailed above we have arrived at an estimate of the total traffic potential which is identical to that submitted by First-Air and differs by less than 10% from that projected by Pilgrim. We therefore endorse the expectations of both carriers based on their similar proposed frequencies in a market for which, as indicated above, we have concluded that there is a public convenience and necessity requirement for services of the type and frequency individually proposed by both carriers. However, although we have concluded that this level of frequency will stimulate traffic to the degree expected by both carriers, it is evident that the resulting traffic level will not be sufficient to support both carriers operating at their proposed frequencies.

Whereas First Air has signified its intention to acquire an additional aircraft for the operation of its proposed service and anticipates achieving viability in the second year, Pilgrim proposes to apply aircraft in its existing fleet to the purpose, and appears, by its submissions, to expect a profitable operation almost immediately, largely based on its experience on the Ottawa-New York route.

On examination of the costs of operating the service proposed by First Air against the above demand projections we have found that a service operated at a reduced frequency of one flight daily, assuming that no additional aircraft is acquired, would prove viable in First Air's case, and it is our view that the same would hold true for Pilgrim. It follows from this that the two carriers operating together, each at a frequency of one flight daily, could provide the level of capacity required by the market while both maintain viability. In view of this, and taking into consideration that the public would in such a situation have the added benefit of a choice between two carriers, we find that there is justification for licensing both applicants. Moreover, we see no need to impose frequency re-

des transporteurs, puisque tous les deux ont une grande expérience du type de service visé. Ils ont tous deux démontré, à notre avis, une perception claire et exacte de la nature et de l'importance de la demande à desservir et par conséquent, nous estimons pouvoir nous fier à eux pour faire preuve de jugement dans la mise au point de leur horaire respectif en fonction des besoins réels du marché.

Dans le cadre de notre étude des requêtes présentées par First Air et Pilgrim, nous avons tenu compte des facteurs, mentionnés dans la *décision nº 7629* du 20 septembre 1983, dont il nous faut tenir compte pour déterminer si une requête en vue d'exploiter un service transfrontalier à taux unitaires devrait être examinée dans le cadre de l'*Echange de Notes entre le Canada et les Etats-Unis d'Amérique* signées le 17 janvier 1966 et portant les numéros *L-9 et 278*. Ces facteurs incluent, entre autres, l'origine et la destination véritables et le volume du trafic à transporter, le rapport entre le service proposé et les routes établies en vertu de l'*Accord sur le transport aérien conclu entre le Canada et les Etats-Unis* et signé le 17 janvier 1966, la longueur de la route visée ainsi que la grosseur et le type d'aéronef proposé. L'un des principaux facteurs dont il faut tenir compte est que le trafic transporté dans le cadre de services régionaux et locaux devrait être principalement à destination ou en provenance de l'une ou l'autre des deux villes visées par la requête. Les deux requêtes dont nous avons été saisis remplissent pleinement cette condition, puisque toutes deux visent essentiellement du trafic local entre Ottawa et Boston; par ailleurs, nous estimons que le volume relativement important de trafic en provenance et à destination que les transporteurs prévoient d'acheminer est une raison de plus pour considérer les services proposés comme régionaux et locaux. Nous constatons de plus que les aéronefs proposés, par leur grosseur et leur type, conviennent très bien aux besoins prevus du marché visé. Enfin, la route Ottawa-Boston faisant 360 milles terrestres, elle correspond bien, en termes de longueur, à notre avis, à une route de caractère local et régional dans le contexte global.

En ce qui concerne la question du rapport entre le service proposé et les routes établies en vertu de l'*Accord sur le transport aérien intervenu entre le Canada et les E.-U. d'Amérique*,

strictions on either carrier since both carriers are highly experienced in operating services of the type proposed; both have shown, in our opinion, a clear and accurate perception of the nature and dimensions of the demand to be served; and, consequently, both can, in our view, be relied upon to exercise appropriate judgement in tailoring their operating schedules in accordance with the actual requirements of the market.

In the course of our deliberations on these applications by First Air and Pilgrim Airlines Inc. we have been mindful of the factors, as referred to in *Decision No. 7629* dated September 20, 1983, which are to be taken into account in determining whether an application for a transborder unit toll service should appropriately be considered under the *Exchange of Notes between Canada and the United States of America* numbered *L-9 and 278* respectively and dated January 17, 1966. These factors include, but are not limited to, the true origin and destination and volume of traffic to be carried, the relationship between the proposed service and routes established under the *Air Transport Agreement between Canada and the United States of America* also signed on January 17, 1966, the length of the proposed route, and the size and type of aircraft to be used. A principal consideration, among these factors, is that the traffic to be carried on regional and local services should be primarily destined to or originate at either one or the other of the pair of points named in the application. This consideration is fully met in each application before us, since both are concerned purely with local traffic between Ottawa and Boston, and we find that the relatively large volume of O & D traffic projected to be carried further strengthens the case for regarding the proposed services as regional and local. We further find that in respect of their size and type, the aircraft proposed to be used by the two carriers are well suited to the expected requirements of this O & D market. In addition, at 360 statute miles, the Ottawa-Boston route satisfactorily qualifies in terms of length, in our opinion, for categorization as a local and regional route in this overall context.

As regards the question of the relationship between the proposed service and routes established under the *Canada/U.S. Air Transport Agreement*, it is our view that services should

nous estimons que les services visés ne devraient pas être autorisés en vertu de l'*Echange de Notes* s'ils donnent aux transporteurs qui les exploitent l'occasion de nuire aux services assurés par des transporteurs désignés exploitant des services prévus dans le cadre de l'*Accord*; il ne faut pas non plus que lesdits services détournent une proportion importante du trafic des services existants, ni ne nuisent au développement de nouvelles routes en vue de négociations. À notre avis, les services proposés n'entraîneront aucune des conséquences susmentionnées, étant donné qu'il n'y a actuellement aucun transporteur autorisé à assurer un service direct ou assurant un service comparable entre Ottawa et Boston et puisqu'aucune route transfrontalière n'a été proposée en vue de négociations sur laquelle les services proposés risqueraient d'avoir une certaine incidence.

not be authorized under the *Exchange of Notes* if they afford the carriers proposing the services the opportunity to undermine the operations of designated carriers operating services under the *Agreement*, nor should they divert significant amounts of traffic from existing services or hinder the development of new routes for negotiation. In our opinion, the services proposed by the two carriers will have none of these effects, in light of the fact that there is no carrier currently licensed to provide direct service or providing comparable service between the two points and since there have been no transborder routes proposed for negotiation that would be affected by these proposals.

Ayant constaté que les deux requêtes dont nous avons été saisis peuvent être examinées dans le cadre de l'*Échange de Notes L-9 et 278 entre le Canada et les États-Unis*, qu'il existe actuellement une demande pour le service direct entre Ottawa et Boston, que cette demande n'est pas satisfaite et que l'importance potentielle du marché à desservir est suffisante pour justifier la présence de deux transporteurs dans le cadre d'une concurrence juste, nous concluons que la commodité et les besoins présents et futurs du public exigent l'agrément des deux requêtes, en prenant pour acquis que les deux transporteurs évalueront à sa juste valeur l'importance du marché visé lorsqu'ils établiront leur horaire de service.

Having found that the proposed applications qualify for consideration under the *Canada/U.S. Exchange of Notes L-9 and 278*, and that there is a currently unfilled public demand for the provision of direct air service between the points Ottawa and Boston, and having further found that the potential size of the market is sufficient to support operations by both carriers in fair competition with each other, we conclude that the present and future public convenience and necessity requires the licensing of both carriers on the reasonable assumption that both carriers can be expected to take appropriate cognizance of the size of the total market when formulating their operating schedules.

Par conséquent, les requêtes présentées par Bradley Air Services Limited, qui exerce ses activités sous le nom commercial de First Air, et par Pilgrim Aviation and Airlines Inc., qui exerce ses activités sous le nom de Pilgrim Airlines, en vue d'obtenir l'autorisation d'exploiter un service aérien commercial international régulier entre points déterminés de la classe 9-2, pour relier Boston (Massachusetts), É.-U. d'Amérique et Ottawa (Ontario), Canada, sont par la présente agréées.

Accordingly, the applications by Bradley Air Services Limited, carrying on business under the firm name and style of First Air, and Pilgrim Aviation and Airlines Inc., doing business as Pilgrim Airlines, for authority to operate Class 9-2 International Regular Specific Point commercial air services serving the points Boston, Massachusetts, USA and Ottawa, Ontario, Canada are hereby approved.

Compte tenu du fait que les deux requérantes ont démontré qu'elles étaient également aptes et disposées à fournir le service requis selon les besoins du marché, nous estimons juste et approprié, dans les circonstances particulières

In view of the fact that both applicants have demonstrated equal capability and readiness to provide service in accordance with the requirements of the market, we consider it just and appropriate that in the particular circumstances of

de la présente affaire, que First Air et Pilgrim aient une chance égale de se livrer une concurrence juste dans ce marché.

Par conséquent, les permis qui seront délivrés conformément à la présente décision devront contenir les conditions respectives suivantes:

Dans le permis de First Air:

> les services aériens autorisés en vertu du présent permis ne peuvent être assurés que lorsque le transporteur américain autorisé par les autorités américaines à offrir un service entre les deux points mentionnés dans le permis détient également une autorisation équivalente, valide et en vigueur donnée par les autorités canadiennes afin d'assurer des services aériens entre les mêmes points.

Dans le permis de Pilgrim:

> les services aériens autorisés en vertu du présent permis ne peuvent être assurés que lorsque le transporteur canadien autorisé par les autorités canadiennes à offrir un service entre les deux points mentionnés dans le permis détient également une autorisation équivalente, valide et en vigueur donnée par les autorités américaines afin d'assurer des services aériens entre les mêmes points.

Si l'un ou l'autre des deux transporteurs n'entreprend pas, dans les 45 jours suivant la date de la présente décision, les démarches nécessaires pour obtenir toute autorisation essentielle dont il pourrait avoir besoin pour exploiter les services décrits ci-dessus, l'autre transporteur pourra demander au Comité une dispense de la condition susmentionnée.

Les permis qui seront délivrés conformément à la présente décision seront assujettis aux conditions énoncées au paragraphe 20(1) du *Règlement sur les transporteurs aériens*, C.R.C. de 1978, chap. 3, dans sa version modifiée, et à la condition supplémentaire suivante:

this case First Air and Pilgrim be ensured equal opportunity to fairly compete in the market.

Accordingly, the licences to be issued pursuant to this Decision shall each contain a condition as follows:

On First Air's licence:

> The air services authorized herein may only be operated during the period when the American carrier licensed by United States of America authorities to operate between the points named in this licence also possesses equivalent, valid and subsisting authority from Canadian authorities to operate air services between these same points;

On Pilgrim's licence:

> The air services authorized herein may only be operated during the period when the Canadian carrier licensed by Canadian authorities to operate between the points named in this licence also possesses equivalent, valid and subsisting authority from United States of America authorities to operate air services between these same points.

Should either carrier fail to initiate action within 45 days of the date of this Decision towards obtaining any essential enabling authority that it may lack with regard to the operation of the services described herein, the other carrier may apply to the Committee for a waiver of the above-noted condition on its licence.

The licences to be issued pursuant to this Decision shall each contain the Conditions set out in subsection 20(1) of the *Air Carrier Regulations*, C.R.C. 1978, c.3, as amended and each shall contain the following additional Condition:

dans le cadre de son service, la titulaire est limitée à l'utilisation d'aéronefs turbopropulseurs à voilure fixe du groupe E.

Des permis seront délivrés dès que les requérantes se seront conformées aux exigences applicables du Comité, notamment à celles visant le financement et le dépôt de documents.

The licensee is restricted in its operation to the use of fixed-wing, turbo-prop aircraft in Group E.

The licences will issue upon compliance by the applicants with the filing, financial and other requirements of the Committee as required.

Requête relative au changement de contrôle d'Eastern Provincial Airways Limited, de Newfoundland Capital Corporation Limited à Canadian Pacific Air Lines, Limited - Permis A.T.C. 12/45(S), A.T.C. 2481/75(S), A.T.C. 2482/75(S), A.T.C. 768/55(NS), A.T.C. 461/49(C), A.T.C. 163/51(CF), A.T.C. 2745/77(C), A.T.C. 162/51(CF), A.T.C. 103/51(CF) et A.T.C. 791/82(CF).

Répertorié: Re Eastern Provincial Airways Ltd. (changement de contrôle)

Comité des transports aériens: P. Langlois, D.H. Chapman et R.J. Orange.

Décision nº: 8292
Date de la décision: le 23 août 1984
Dossier nº: 2-E55

Transport aérien - Changement de contrôle - Considération des facteurs de sécurité, d'entretien et de compétence - Monopole - Concurrence - Intérêt public.

Conformément à l'article 22 du Règlement sur les transporteurs aériens *et l'article 27 de la* Loi nationale sur les transports, *Eastern Provincial Airways Limited (ci-après E.P.A.) a déposé auprès du Comité des transports aériens (ci-après Comité) un avis du changement de contrôle de Newfoundland Capital Corporation Limited à Canadian Pacific Air Lines Limited (ci-après CP Air).*

La transaction proposée visait le changement de contrôle du transporteur aérien autorisé à exploiter les services aériens commerciaux prévus aux permis énoncés à l'intitulé. Un avis du changement de contrôle susmentionné a été publié et des oppositions furent déposées.

Décision: *Le changement de contrôle ne fut pas refusé.*

Le Comité a rejeté l'argument voulant que le regroupement de CP Air et E.P.A. créerait un monopole. Au contraire, le Comité a estimé que la transaction proposée entraînerait une saine concurrence dans la région atlantique tout comme sur les marchés transcontinentaux canadiens.

Quant aux répercussions du changement de contrôle sur les services actuels, le Comité s'est dit convaincu que CP Air n'augmenterait pas le coût

Application for a change of control of Eastern Provincial Airways Limited from Newfoundland Capital Corporation Limited to Canadian Pacific Air Lines, Limited - Licence Nos. A.T.C. 12/45(S), A.T.C. 2481/75(S), A.T.C. 2482/75(S), A.T.C. 768/55(NS), A.T.C. 461/49(C), A.T.C. 163/51(CF), A.T.C. 2745/77(C), A.T.C. 162/51(CF), A.T.C. 103/51(CF) and A.T.C. 791/82(CF).

Indexed as: Re Eastern Provincial Airways Ltd. (Change of Control)

Air Transport Committee: P. Langlois, D.H. Chapman and R.J. Orange.

Decision No.: 8292
Date of Decision: August 23, 1984
File No.: 2-E55

Air transport - Change of control - Consideration of factors such as safety, maintenance and competency - Monopoly - Competition - Public interest.

Pursuant to section 22 of the Air Carrier Regulations *and section 27 of the* National Transportation Act, *Eastern Provincial Airways Limited (hereinafter EPA) advised the Air Transport Committee (hereinafter Committee) of its proposed change of control from Newfoundland Capital Corporation Limited to Canadian Pacific Air Lines, Limited (hereinafter CP Air).*

The proposed transaction would result in a change of control of the air carrier authorized to operate the commercial air services under the licences set out in the title hereto. Notice of the aforesaid change of control was published and objections were filed.

Decision: *The change of control was not disallowed.*

The Committee dismissed the argument that the joining of CP Air and EPA would create a monopoly. On the contrary, the Committee believed that the proposed transaction would promote greater competition in the Atlantic region as well as in the Canadian transcontinental traffic.

As to the effects of the change of control on the present services, the Committee was convinced that passengers and shippers would not have to

desdits services pour les passagers et les expéditeurs et qu'il maintiendrait à son niveau actuel le service offert dans la province du Nouveau-Brunswick.

En outre, le Comité a déclaré que les aspects de la sécurité des vols, l'entretien et la compétence demeuraient sous la responsabilité de Transports Canada et ne relevaient pas du Comité.

À la lumière de ce qui précède, le Comité a conclu que le changement de contrôle proposé ne restreindrait pas indûment la concurrence ni ne porterait autrement préjudice à l'intérêt public. Par conséquent, le changement de contrôle ne fut pas refusé.

pay more for air services and that CP Air would maintain its current level of service in the Province of New Brunswick.

The Committee also stated that safety, maintenance and competency aspects of an air carrier's operation were under the responsibility of Transport Canada and were not within the jurisdiction of the Committee.

In light of the foregoing, the Committee concluded that the proposed change of control would not unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest. Accordingly, the application was not disallowed.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 27.

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 27.

Règlements cités

Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, chap. 3, art. 22.

Regulations referred to

Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, c. 3, s. 22.

DÉCISION

Le permis A.T.C. 12/45(S) autorise Eastern Provincial Airways Limited (ci-après E.P.A.) à exploiter un service aérien commercial de la classe 1 (à horaire fixe), au moyen d'aéronefs à voilure fixe des groupes E et F, afin de desservir Charlottetown et Summerside (Î.-P.-E.), Moncton, Saint-Jean et Frédéricton (N.-B.), Halifax (N.-É.), Goose Bay, Labrador (T.-N.), les Îles-de-la-Madeleine et Montréal (Québec) et Toronto (Ontario).

Le permis A.T.C. 2481/75(S) autorise E.P.A. à exploiter un service aérien commercial de la classe 1 (à horaire fixe), au moyen d'aéronefs à voilure fixe des groupes E et F, afin de desservir St. John's, Gander, Deer Lake, Stephenville, Wabush, Goose Bay, Churchill Falls/Twin Falls (T.-N.), Sydney, Halifax (N.-É.) et Montréal (Québec).

Le permis A.T.C. 2482/75(S) autorise E.P.A. à exploiter un service aérien commercial de la

DECISION

Under Licence No. A.T.C. 12/45(S) Eastern Provincial Airways Limited (hereinafter EPA) is authorized to operate a Class 1 Scheduled commercial air service using fixed wing aircraft in Groups E and F serving the points Charlottetown and Summerside, P.E.I.; Moncton, Saint John and Fredericton, N.B.; Halifax, N.S.; Goose Bay, Labrador, Nfld.; Magdalen Islands and Montreal, P.Q.; Toronto, Ontario.

Under Licence No. A.T.C. 2481/75(S) EPA is authorized to operate a Class 1 Scheduled commercial air service using fixed wing aircraft in Groups E and F serving the points St. John's, Gander, Deer Lake, Stephenville, Wabush, Goose Bay, Churchill Falls/Twin Falls, Nfld.; Sydney, Halifax, N.S.; and Montreal, P.Q.

Under Licence No. A.T.C. 2482/75(S) EPA is authorized to operate a Class 1 Scheduled

classe 1 (à horaire fixe), au moyen d'aéronefs à voilure fixe des groupes E et F, afin de desservir Bathurst/Charlo, Moncton, Chatham (N.-B.), Charlottetown (Î.-P.-E.) et Montréal (Québec).

Le permis A.T.C. 768/55(NS) autorise E.P.A. à exploiter un service aérien commercial de la classe 2 (régulier entre points déterminés), au moyen d'aéronefs à voilure fixe des groupes E et F, afin de desservir Gander, St. John's et Goose Bay (T.-N.) et Moncton (N.-B.).

Par le permis A.T.C. 461/49(C) E.P.A. est autorisée à exploiter, à partir d'une base située à Gander (T.-N.), un service aérien commercial de la classe 4 (affrètement), au moyen d'aéronefs à voilure fixe des groupes E et F; et par le permis A.T.C. 163/51(CF), à partir de la même base, un service aérien commercial de la classe 9-4 (affrètement international), au moyen d'aéronefs à voilure fixe des groupes E et F.

Le permis A.T.C. 2745/77(C) autorise E.P.A. à exploiter, à partir d'une base située à Halifax (N.-É.), un service aérien commercial de la classe 4 (affrètement), au moyen d'aéronefs à voilure fixe des groupes E et F.

Le permis A.T.C. 162/51(CF) autorise E.P.A. à exploiter, à partir d'une base située à St. John's (T.-N.), un service aérien commercial de la classe 9-4 (affrètement international), au moyen d'aéronefs à voilure fixe du groupe E.

Le permis A.T.C. 103/51(CF) autorise E.P.A. à exploiter un service aérien commercial de la classe 9-4 (affrètement international), au moyen d'aéronefs à voilure fixe des groupes E et F, à tout point que la titulaire est actuellement autorisée ou pourrait être autorisée à desservir selon un horaire.

Le permis A.T.C. 791/82(CF) autorise E.P.A./Air Saint-Pierre, S.A., qui exerçent leurs activités conjointement, à exploiter un service aérien commercial international de la classe 9-3 (entre points déterminés), au moyen de Hawker Siddley 748 à voilure fixe du groupe E, afin de desservir Halifax et Sydney (N.-É.), au Canada, et Miquelon, en France.

E.P.A. est autorisée à assurer les services au moyen d'aéronefs du groupe E sous le nom commercial de "Air Maritime" et les services au

commercial air service using fixed wing aircraft in Groups E and F serving the points Bathurst/Charlo, Moncton, Chatham, N.B.; Charlottetown, P.E.I.; and Montreal, P.Q.

Under Licence No. A.T.C. 768/55(NS) EPA is authorized to operate a Class 2 Regular Specific Point commercial air service using fixed wing aircraft in Groups E and F serving the points Gander, St. John's and Goose Bay, Nfld.; and Moncton, N.B.

Under Licence No. A.T.C. 461/49(C) EPA is authorized to operate a Class 4 Charter commercial air service using fixed wing aircraft in Groups E and F from a base at Gander, Nfld.; under Licence No. A.T.C. 163/51(CF) a Class 9-4 International Charter commercial air service using fixed wing aircraft in Groups E and F from a base at Gander, Nfld.

Under Licence No. A.T.C. 2745/77(C) EPA is authorized to operate a Class 4 Charter commercial air service using fixed wing aircraft in Groups E and F from a base at Halifax, N.S.

Under Licence No. A.T.C. 162/51(CF) EPA is authorized to operate a class 9-4 International Charter commercial air service using fixed wing aircraft in Group E from a base at St. John's, Nfld.

Under Licence No. A.T.C. 103/51(CF) EPA is authorized to operate a Class 9-4 International Charter commercial air service using fixed wing aircraft in Groups E and F at any point which the Licensee is now or may be authorized to serve on a scheduled basis.

Under Licence No. A.T.C. 791/82(CF) EPA/Air Saint-Pierre, S.A., carrying on business jointly, are authorized to operate a Class 9-3 International Specific Point commercial air service using fixed wing aircraft in Group E restricted to Hawker Siddley 748 aircraft serving the points Halifax and Sydney, N.S., Canada, and Miquelon, France.

EPA is authorized to operate under the trade name "Air Maritime" in respect of the Group E service and to operate under the trade name

moyen d'aéronefs du groupe F sous le nom commercial de "Eastern Provincial".

Conformément aux articles 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens*, C.R.C. 1978, chap. 3, dans sa forme modifiée, et 27 de la *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, chap. N-17, dans sa forme modifiée, le Comité a reçu avis le 1er mai 1984 du changement de contrôle proposé d'Eastern Provincial Airways Limited, de Newfoundland Capital Corporation Limited à Canadian Pacific Air Lines, Limited (ci-après CP Air), transaction qui aurait pour but ou pour résultat le changement de contrôle du transporteur aérien autorisé à exploiter les services aériens commerciaux prévus aux permis susmentionnés.

Avis du changement de contrôle proposé a été publié entre les 28 mai et 1er juin 1984 dans les journaux des régions visées et signifié aux transporteurs aériens concernés et aux autres intéressés. Par suite dudit avis, le Comité a reçu des oppositions au changement de contrôle proposé de l'Association canadienne des pilotes de lignes aériennes, de Richard Nolet, et du ministre des Transports de la province du Nouveau-Brunswick.

Le 27 juin 1984, le ministre des Transports de la province du Nouveau-Brunswick demandait une prolongation du délai pour déposer une opposition, laquelle a été accordée par le Comité et ce, jusqu'au 6 juillet 1984.

Dans son projet, CP Air déclare ce qui suit:

- CP Air n'a pas l'intention d'apporter des changements au parc, aux installations, au personnel, à la gestion ou aux activités d'E.P.A. ou d'Air Maritime;

- le transfert proposé ne restreindra pas indûment la concurrence puisque E.P.A. et Air Maritime continueront d'exercer leurs activités à titre d'entités distinctes; la transaction proposée entraînera l'augmentation de la concurrence aux services assurés par Air Canada dans les Provinces maritimes; il n'y aura aucun changement dans le nombre de transporteurs exploitant les routes dans les Provinces maritimes;

"Eastern Provincial" in respect of the Group F service.

Pursuant to section 22 of the *Air Carrier Regulations*, C.R.C. 1978, c. 3, as amended, and section 27 of the *National Transportation Act*, R.S.C., 1970, c. A-3, as amended, the Committee received notice on May 1, 1984 of a proposed change of control of Eastern Provincial Airways Limited from Newfoundland Capital Corporation Limited to Canadian Pacific Air Lines, Limited (hereinafter CP Air) which transaction is intended or would result in a change of control of the air carrier authorized to operate commercial air services under the aforesaid licences.

Notice of the proposed change of control was published in the newspapers of the areas concerned during the period May 28 to June 1, 1984, and copies of the Notice were sent to selected air carriers and others believed to be interested. Pursuant to the Notice, objections to the proposed change of control were filed with the Committee by the Canadian Air Line Pilots Association, Richard Nolet, and the Minister of Transportation, Province of New Brunswick.

On June 27, 1984 the Minister of Transportation, Province of New Brunswick requested an extension of time to file an objection, and the Committee granted such extension of time until July 6, 1984.

In its proposal, CP Air states:

- CP Air does not intend to make any changes in the aircraft facilities, personnel, management or operations of EPA or Air Maritime;

- the proposed transfer will not restrict competition since EPA and Air Maritime will continue to operate as separate entities; the proposed transaction will result in a strengthening of competition for Air Canada in the Maritimes; there will be no change in the number of carriers operating on routes in the Maritimes;

- le transfert proposé aura pour seul résultat la prestation d'un service aérien transcontinental qui fera concurrence à Air Canada au moyen des horaires coordonnés d'E.P.A. et de CP Air; et

- la transaction proposée ne portera pas préjudice à l'intérêt public; la situation financière d'E.P.A. et d'Air Maritime s'améliorera, ce qui assurera la viabilité de ces deux transporteurs.

MM. K.A. Maley[1] et K. Lacey[1] de l'Association canadienne des pilotes de lignes aériennes font les déclarations suivantes:

- leur opposition est fondée sur la sécurité des vols; la gestion des vols doit être pleinement intégrée;

- l'existence de deux entités distinctes empêchera les pilotes de progresser dans leur carrière et entraînera des conflits de séniorité; et

- la transaction proposée portera préjudice au rendement des pilotes, nuisant ainsi à l'intérêt public.

Dans sa réplique, CP Air soutient ce qui suit:

- le maintien de deux compagnies distinctes indépendantes vise à poursuivre les activités de gestion particulières à chacune des régions géographiques;

- CP Air nie que les activités de deux groupes de pilotes distincts créeront des dangers; la sécurité, l'entretien et la compétence, ainsi que la forma-

- the proposed transfer will result in an alternate transcontinental air service to compete with Air Canada through coordinated EPA and CP Air schedules; and

- the proposed transaction will not be prejudicial to the public interest; the financial position of EPA and Air Maritime will be strengthened and the continued financial viability of these two carriers will be ensured.

The Canadian Air Line Pilots Association, K.A. Maley[1] and K. Lacey[1] state:

- the basis of the objection is safety in flight operations; the management of flight operations must be fully integrated;

- the existence of two separate operating entities will prevent the fulfillment of career progression by pilots and conflicts on seniority will arise; and

- the proposed transaction will be prejudicial to the performance of the pilots and thus prejudicial to the public interest.

CP Air, in its reply, maintains:

- the intent of the continuation of separate independent companies is to continue operations management specifically attuned to peculiarities of operations in different geographical areas;

- CP Air denies the suggestion that operations under two pilot groups will be unsafe; the safety, maintenance and competency or training aspects

[1] K.A. Maley est un des vice-présidents de l'Association et représente les pilotes de CP Air; K. Lacey est un autre des vice-présidents de l'Association et représente les pilotes d'Eastern Provincial Airways.

[1] K.A. Maley is a Vice President of the Association and represents CP Air pilots; K. Lacey is a Vice President of the Association and represents Eastern Provincial Airways pilots.

tion, demeurent la responsabilité de Transports Canada et ne relèvent pas du Comité des transports aériens; et

- les possibilités d'avancement demeureront les mêmes dans chaque groupe de pilotes.

Richard Nolet de Sault-Sainte-Marie avance ce qui suit:

- le regroupement de CP Air et d'E.P.A. créera un monopole, ce qui est contraire au concept de libre entreprise et de libre concurrence; si un monopole devait être créé, Air Canada devrait en jouir;

- CP Air prévoit sûrement de tirer avantage de son investissement, de sorte que les passagers devront payer plus cher pour le service aérien; et

- le maintien en poste des directeurs et du président d'E.P.A. par CP Air est un exemple de favoritisme.

Dans sa réplique, CP Air fait savoir ce qui suit:

- il n'y a aucune preuve à l'appui de la déclaration selon laquelle l'achat d'E.P.A. créera un monopole; la collaboration entre les transporteurs entraînera l'augmentation de la concurrence sur le marché;

- CP Air s'attend vraiment à profiter de son investissement, ce qui ne diffère pas des attentes du propriétaire actuel, Newfoundland Capital Corporation; CP Air espère que la plus grande collaboration entre E.P.A. et elle-même entraînera l'augmentation de leur profit conjoint, tout en permettant d'assurer un meilleur service au public;

- le maintien en poste des gestionnaires actuels est dans le meilleur intérêt du public voyageur de la région des Provinces maritimes; les

are and will remain the responsibility of Transport Canada and are not within the jurisdiction of the Air Transport Committee; and

- the career progression possibilities will remain the same in each pilot group in each separate company.

Richard Nolet of Sault Ste. Marie states:

- the joining of CP Air and EPA will create a monopoly and will be contrary to the concept of free enterprise and free competition; if a monopoly is to be created, then Air Canada should be given the monopoly;

- CP Air will expect a profit on their investment so passengers will have to pay more for air service in order that CP Air obtain its profit; and

- the retention of EPA's directors and President by CP Air is an example of "featherbedding".

CP Air, in its reply, states:

- the conclusion that a monopoly will be created through the purchase of EPA is unsupported; the cooperation of the two carriers will promote greater competition in the market place;

- CP Air will definitely expect a monetary return on its investment; this is no different than the expectations of the present owner, Newfoundland Capital Corporation; CP Air is hopeful that the greater cooperation between EPA and itself will lead to greater combined profits while at the same time providing better service to the public;

- the retention of existing management is in the best interests of the travelling public in the Maritime region; present management people

gestionnaires actuels ont une connaissance approfondie des besoins de cette région; et

- l'affirmation selon laquelle la propriété d'E.P.A. revient à Air Canada est contraire au concept de libre entreprise et de libre concurrence; la part d'Air Canada sur le marché des services aériens transcontinentaux constitue un monopole et l'achat d'E.P.A. par cette compagnie ne ferait qu'empirer la situation.

Le ministre des Transports de la province du Nouveau-Brunswick affirme ce qui suit:

- la prestation de services aériens suffisants et stables est essentielle au développement économique et social du Nouveau-Brunswick;

- le Comité des transports aériens ne devrait agréer le changement de contrôle proposé qu'à la condition que CP Air continue d'assurer un service de même niveau que celui actuellement offert aux collectivités du Nouveau-Brunswick; et

- il ne s'oppose pas au changement de contrôle si CP Air est prête à remplir cette condition.

En réplique, CP Air fait valoir ce qui suit:

- CP Air tient à rassurer la province du Nouveau-Brunswick et le Comité des transports aériens; elle n'a pas l'intention de modifier le service actuellement offert au Nouveau-Brunswick; et

- les services aériens au Nouveau-Brunswick connaîtront sans aucun doute une évolution puisque la nouvelle politique aérienne canadienne énoncée par le ministre des Transports entraînera la croissance de la concurrence au Nouveau-Brunswick.

Le Comité a étudié l'avis, les renseignements et les documents déposés auprès du Secré-

have intimate knowledge of the operational requirements in the Maritimes; and

- the suggestion that ownership of EPA go to Air Canada is contrary to the suggestion of free enterprise and free competition; Air Canada's market share in transcontinental air services constitutes a monopoly and the addition of EPA would exacerbate this situation.

The Minister of Transportation, Province of New Brunswick states:

- the provision of adequate and stable air service is vital to the economic and social development of New Brunswick;

- the Air Transport Committee should direct CP Air to continue to provide the same level of service currently enjoyed by New Brunswick communities as a condition of the approval of the proposed change of control;

- it is not opposed to the change of control if CP Air is prepared to provide this specific commitment of maintaining the current of level of service.

In reply, CP Air submits:

- CP Air wishes to assure the Province of New Brunswick and the Air Transport Committee that it has no intention of altering the current level of air service in New Brunswick; and

- air services in New Brunswick will, no doubt, evolve over time as the new Canadian Air Policy announced by the Minister of Transport begins to affect new entry and increased competition in New Brunswick.

The Committee has considered the Notice and the information and documents filed with

taire en réponse aux exigences du Comité, ainsi que les objections susmentionnées. Le Comité appuie la réponse de CP Air à l'Association canadienne des pilotes de lignes aériennes selon laquelle les aspects de la sécurité, l'entretien et la compétence relèvent de Transports Canada. De même, le Comité n'est pas d'accord avec l'affirmation de M. Nolet selon laquelle la transaction proposée créerait une situation de monopole. E.P.A. et Air Maritime continueront d'exercer leurs activités à titre d'entités distinctes et feront concurrence à Air Canada et aux autres transporteurs aériens de la région atlantique et d'ailleurs. En outre, le contrôle d'E.P.A. et d'Air Maritime par CP Air entrainera la création d'un deuxième réseau de services à taux unitaires assurés d'un océan à l'autre lequel devrait pouvoir exercer une concurrence efficace sur le marché des services aériens transcontinentaux canadiens. Le Comité n'est pas d'accord avec le commentaire non fondé de M. Nolet selon qui la transaction proposée fera monter le coût des services aériens pour les passagers et les expéditeurs.

Le Comité note l'assurance qu'a donnée CP Air au ministre des Transports de la province du Nouveau-Brunswick, soit que le niveau de service actuellement offert par E.P.A. ou Air Maritime sera maintenu dans la province.

Pour ces raisons, le Comité détermine que le changement de contrôle susmentionné ne restreindra pas indûment la concurrence ni ne portera autrement préjudice à l'intérêt public.

N'est pas refusé le changement de contrôle susmentionné d'Eastern Provincial Airways Limited, de Newfoundland Capital Corporation Limited à Canadian Pacific Air Lines, Limited, à la condition qu'Eastern Provincial Airways Limited se conforme, dans les 180 jours suivant la date de la présente décision, aux exigences applicables du Comité, notamment à celles visant le financement et le dépôt de documents, et à la condition que le transporteur aérien autorisé à assurer les services aériens commerciaux prévus aux permis susmentionnés demeure sous le contrôle de Newfoundland Capital Corporation Limited jusqu'à ce que les exigences applicables du Comité aient été satisfaites.

the Secretary in response to the requirements of the Committee, and the objections referred to. The Committee is in agreement with CP Air's response to the Canadian Air Line Pilots Association that safety, maintenance and competency aspects of an air carrier's operation come under the jurisdiction of Transport Canada. The Committee cannot agree with the suggestion of Mr. Nolet that a monopoly would be created by the proposed transactions. EPA and Air Maritime will continue operations as separate entities and will compete for traffic with Air Canada and other air carriers in Atlantic Canada and elsewhere. In addition, control by CP Air of EPA and Air Maritime will result in a second integrated coast-to-coast unit toll network, which is expected to be in a position to compete more effectively for a share in the Canadian transcontinental traffic. The Committee disagrees with Mr. Nolet's unsubstantiated comments that the proposed transaction will cause passengers and shippers to have to pay more for air service.

The Committee notes CP Air's assurance to the Minister of Transportation, Province of New Brunswick, that the current level of service provided by EPA or Air Maritime will be maintained in that Province.

For these reasons, the Committee has determined that the aforesaid change of control will not unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest.

The aforesaid change of control of Eastern Provincial Airways Limited from Newfoundland Capital Corporation Limited to Canadian Pacific Air Lines, Limited is not disallowed subject to the condition that Eastern Provincial Airways Limited complies with the filing, financial and other requirements of the Committee as applicable within a period of 180 days from the date of this Decision, and subject to the further condition that the air carrier authorized to provide commercial air services under the aforesaid licences shall remain under the control of Newfoundland Capital Corporation Limited until the filing, financial and other requirements of the Committee as applicable have been complied with.

Tout défaut de la part d'Eastern Provincial Airways Limited de se conformer aux exigences susmentionnées entraînera le refus du changement de contrôle par voie de décision.

Failure by Eastern Provincial Airways Limited to comply with the aforementioned set of conditions will result in issuance of a Decision disallowing the change of control.

Requête déposée par Pacific Western Airlines Ltd. en autorisation de regrouper les permis nos A.T.C. 1788/68(S) et A.T.C. 3205/81(S) en un seul permis et d'ajouter le point Thunder Bay (Ontario) à ce dernier.

Répertorié: Pacific Western Airlines Limited

Comité des transports aériens: M.D. Armstrong et J.-L. Bourret.

Décision no: 8477
Date de la décision: le 16 novembre 1984
Dossiers nos: 2-P148-141A
-146A

Transport aérien - Regroupement de services - Ajout d'un point - Concurrence - Commodité et besoins du public - Nouvelle politique aérienne du Canada (1984).

Pacific Western Airlines Limited a déposé auprès du Comité des transports aériens (ci-après Comité) une requête en vue d'obtenir l'autorisation de regrouper ses permis et d'ajouter le point Thunder Bay (Ontario). Un avis de la requête a été publié et des interventions ont été déposées.

Le Comité a examiné la requête afin de déterminer dans quelle mesure les services supplémentaires qu'assurerait la requérante nuiraient aux transporteurs réguliers actuels, tout en tenant compte du critère de la commodité et des besoins du public.

Décision: *Le Comité s'est dit convaincu que les services supplémentaires ne nuiraient pas indûment aux activités des autres transporteurs. En outre, le Comité a conclu que conformément aux exigences du paragraphe 16(3) de la* Loi sur l'aéronautique *la requérante avait démontré que la commodité et les besoins du public requéraient l'agrément de la requête.*

Le Comité a reconnu que le regroupement proposé et l'ajout sollicité du point Thunder Bay étaient conformes aux objectifs que recommandaient le rapport provisoire du Comité et la Nouvelle politique aérienne du Canada datée du 10 mai 1984, à savoir une règlementation plus souple et une concurrence plus forte afin d'améliorer les services au public.

Application by Pacific Western Airlines Ltd. to consolidate Licence Nos. A.T.C. 1788/68(S) and A.T.C. 3205/81(S) into one licence and to add the point Thunder Bay, Ontario to the consolidated licence.

Indexed as: Re Pacific Western Airlines Limited

Air Transport Committee: M.D. Armstrong and J.-L. Bourret.

Decision No.: 8477
Date of Decision: November 16, 1984
File Nos.: 2-P148-141A
-146A

Air transport - Licenc consolidation - Addition of a point - Competition - Public convenience and necessity - New Canadian Air Policy (1984).

Pacific Western Airlines Ltd. (hereinafter PWA) applied to the Air Transport Committee (hereinafter Committee) for licence consolidation and the addition of Thunder Bay, Ontario. Notice of the application was published and interventions were filed.

Taking into consideration the criterion of public convenience and necessity, the Committee carefully examined the application to determine the probable impact of the specific services proposed by PWA on existing scheduled services of affected carriers.

Decision: *The Committee was convinced that the proposed additional services would not have unduly adverse effects on the operations of other carriers. In addition, the Committee was of the opinion that pursuant to subsection 16(3) of the* Aeronautics Act, *PWA had provided evidence that public convenience and necessity required the granting of the application.*

The Committee stated that the proposed consolidation and the addition of Thunder Bay were consistent with the philosophy stated in the Interim Report of the Committee and the New Canadian Air Policy of May 10, 1984, such as a less regulated, more competitive environment leading to improved service to the public.

En l'occurrence, le Comité a décidé que l'octroi de la demande permettra à la requérante de concurrencer davantage Air Canada, CP Air et Nordair et d'offrir un plus grand choix de services au public voyageur. Il a donc acquiescé à l'autorisation sollicitée et accordé un permis assujetti aux diverses conditions appropriées.

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.A. nº 7425, datée du 15 juin 1983.
Décision du C.T.A. nº 7700, datée du 25 octobre 1983.

Lois citées

Loi sur l'aéronautique, S.R.C. 1970, chap. A-3, art. 16(3).
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 27.

Règlements cités

Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, chap. 3, art. 20(1).

DÉCISION

Pacific Western Airlines Ltd. (ci-après la requérante) a déposé auprès du Comité des transports aériens une requête en vue d'obtenir l'autorisation énoncée dans l'intitulé. Le Comité a reçu la requête le 1er juin 1984 et a entrepris son traitement le 22 juin 1984.

En vertu du permis nº A.T.C. 1788/68(S), la requérante est autorisée à exploiter un service aérien commercial de la classe 1 (à horaire fixe), au moyen d'aéronefs à voilure fixe des groupes F et G pour transporter des passagers, des marchandises et du courrier et desservir les points suivants: Winnipeg, Le Pas, Flin Flon, Lynn Lake, Churchill et Thompson (Manitoba), Regina et Saskatoon (Saskatchewan), Calgary et Edmonton (Alberta); et en vertu du permis nº A.T.C. 3205/81(S), elle est autorisée à exploiter un service aérien commercial de la classe 1 (à horaire fixe), au moyen d'aéronefs à voilure fixe du groupe F pour transporter des passagers,

In fact, the Committee found that the granting of the application would enable PWA to compete more effectively with Air Canada, CP Air and Nordair and to provide more consumer choice. Accordingly, the Committee approved the application and issued the consolidated licence, subject to certain appropriate conditions.

Decisions and Orders referred to

A.T.C. Decision No. 7425, dated June 15,1983.

A.T.C. Decision No. 7700, dated October 25, 1983.

Statutes referred to

Aeronautics Act, R.S.C. 1970, c. A-3, s. 16(3).

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 27.

Regulations referred to

Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, c. 3, s. 20(1).

DECISION

Pacific Western Airlines Ltd. (hereinafter PWA) has applied to the Air Transport Committee for the authority as set out in the Title hereto. The application was received June 1, 1984 and was ready for processing on June 22, 1984.

Under Licence No. A.T.C. 1788/68(S), PWA is authorized to operate a Class 1 Scheduled commercial air service, to transport persons, goods and mail, using Groups F and G fixed wing aircraft serving the points Winnipeg, The Pas, Flin Flon, Lynn Lake, Churchill and Thompson, Manitoba; Regina and Saskatoon, Saskatchewan; Calgary and Edmonton, Alberta; and under Licence No. A.T.C. 3205/81(S), a Class 1 Scheduled commercial air service, to transport persons, goods and mail, using Group F fixed wing aircraft, serving the points Calgary, Alberta; Brandon, Manitoba; and Toronto, Ontario.

des marchandises et du courrier et desservir les points suivants: Calgary (Alberta), Brandon (Manitoba) et Toronto (Ontario).

Avis de la requête a été publié dans les journaux des régions visées les 14, 19 et 20 juillet. Cependant, en raison d'une erreur relevée dans ce premier avis[1], une version modifiée a été publiée le 21 septembre 1984 et signifiée aux transporteurs aériens concernés et aux autres interessés. Par suite desdits avis, des interventions contraires à l'agrément de la requête ont été déposées auprès du Comité par Canadian Pacific Air Lines Limited, qui exerce ses activités sous le nom commercial de CP Air (ci-après CP Air), Nordair Ltée/Nordair Ltd. (ci-après Nordair) et la municipalité de Dryden. La requérante a répliqué aux interventions. La clôture des débats a eu lieu le 11 octobre 1984.

Des interventions à l'appui de la requête ont été reçues des parties suivantes:

Ministre de la voirie et des transports de la province de la Saskatchewan,

Ministère fédéral de la Consommation et des Corporations,
IBM Canada Ltd. - Don Mills (Ontario),
The Calgary Transportation Authority,
Maire de Brandon (Manitoba),
Commission industrielle de Brandon,
Hudson Bay Mining and Smelting Co. Limited - Toronto,
Chambre de commerce du Manitoba,
Les Hôtels internationaux Hilton,
Maire de Scarborough,
Hôtels CP,
General Mills Canada Inc.,
Maire de Winnipeg,

Notice of the application was originally published on July 14, 19 and 20, 1984 in the newspapers of the areas concerned. Because of an error in the original Notice[1], an amended notice was published on September 21, 1984. Copies of the Notice were sent to interested air carriers and others. Pursuant to the Notices, interventions opposing the granting of the application were filed with the Committee by Canadian Pacific Air Lines Limited carrying on business under the firm name and style of CP Air (hereinafter CP Air), Nordair Ltée/Nordair Ltd. (hereinafter Nordair) and the City of Dryden. The applicant replied to the interventions. Pleadings were completed on October 11, 1984.

Interventions in support of the application were received from the following:

The Minister of Highways and Transportation for the Province of Saskatchewan,
The Federal Department of Consumer and Corporate Affairs,
IBM Canada Ltd. - Don Mills, Ontario,
The Calgary Transportation Authority,
The Mayor of Brandon, Manitoba,
The Brandon Industrial Commission,
Hudson Bay Mining and Smelting Co. Limited - Toronto,
The Manitoba Chamber of Commerce,
Hilton International Hotels,
The Mayor of Scarborough,
CP Hotels,
General Mills Canada Inc.,
The Mayor of Winnipeg,

---

[1] L'avis initial avait été publié en vertu de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* selon lequel quiconque peut s'opposer à une acquisition en invoquant le motif qu'elle restreindra indûment la concurrence ou portera autrement préjudice à l'intérêt public. Cependant, les interventions auraient dû être déposées aux termes du paragraphe 16(3) de la *Loi sur l'aéronautique*.

[1] The original public notice was made under section 27 of the *National Transportation Act* which invited objections on the grounds that the application will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest; however, the criterion for making representations should have been under subsection 16(3) of the *Aeronautics Act*.

Chambre de commerce de Thunder Bay,

Port de Thunder Bay,
Porter's Sportswear Shops Ltd.,
Rothmans of Pall Mall Canada Limited,
Tom Jones Construction Ltd.,
H.J. Heinz Company of Canada Ltd.,
Volkswagen Canada Inc.,
Cole McCubbin Limited,
Chambre de commerce de Regina,
Valhalla Inn - Thunder Bay (Ontario),
Compagnie de la Baie d'Hudson,
Helen J. Sjonnesen - Thunder Bay,
Maire de Regina,
M. Browne - Thunder Bay,
Sperry Inc. - Mississauga (Ontario),
Xerox Canada Inc. - Don Mills (Ontario),
Alliance canadienne des associations touristiques - Thunder Bay,
The Thunder Bay Economic Development Corporation,
Chambre de commerce de Saskatoon,
Westinghouse Canada Inc. - Hamilton (Ontario)
K. Bashcoff - Échevin de Thunder Bay
Université Lakehead,
Petrone, Hatherly, Hornak et associés,

Chambre de commerce de Winnipeg,
KMart of Canada Limited - Brampton (Ontario) et
Chambre de commerce du Grand Toronto.

La requête a également été appuyée par 31 lettres types de résidants de Thunder Bay et par une intervention de la firme Investors Syndicate Ltd. of Thunder Bay accompagnée de lettres types signées par 20 de ses employés.

La requérante fait valoir les points suivants:

- la requête en autorisation de regrouper ses permis et d'ajouter le point Thunder Bay est déposée aux termes de la Nouvelle politique aérienne du Canada du 10 mai 1984 en vue de permettre à la requérante de faire davantage concurrence à Air Canada, à CP Air et à Nordair et d'offrir plus de choix au grand public;

The Thunder Bay Chamber of Commerce,
Port of Thunder Bay,
Porter's Sportswear Shops Ltd.,
Rothmans of Pall Mall Canada Limited,
Tom Jones Construction Ltd.,
H.J. Heinz Company of Canada Ltd.,
Volkswagen Canada Inc.,
Cole McCubbin Limited,
Regina Chamber of Commerce,
Valhalla Inn - Thunder Bay, Ontario,
The Hudson's Bay Company,
Mrs. Helen J. Sjonnesen - Thunder Bay,
The Mayor of Regina,
Mr. Browne - Thunder Bay,
Sperry Inc. - Mississauga, Ontario,
Xerox Canada Inc. - Don Mills, Ontario,
The Alliance of Canadian Travel Associations - Thunder Bay,
The Thunder Bay Economic Development Corporation,
The Saskatoon Board of Trade,
Westinghouse Canada Inc. - Hamilton, Ontario,
Alderman K. Bashcoff - Thunder Bay, Lakehead University,
Petrone, Hatherly, Hornak and Associates,
The Winnipeg Chamber of Commerce,
KMart of Canada Limited - Brampton, Ontario, and
The Board of Trade of Metropolitan Toronto.

In addition, there were 31 form letters from private citizens in Thunder Bay in support of the application and an intervention from Investors Syndicate Ltd. of Thunder Bay including form letters signed by 20 of its employees.

PWA submits the following:

- the application for licence consolidation and the addition of Thunder Bay is made in accordance with the New Canadian Air Policy of May 10, 1984 to provide more competition for Air Canada, CP Air and Nordair and to provide more consumer choice;

- grâce à ce regroupement et à l'addition de Thunder Bay, la requérante pourra desservir plusieurs nouveaux marchés, soit

  Brandon/Thunder Bay
  Calgary/Thunder Bay
  Regina/Toronto
  Saskatoon/Toronto
  Thunder Bay/Toronto
  Toronto/Winnipeg

  Deux de ces marchés, soit Regina/Toronto et Saskatoon/Toronto sont actuellement desservis uniquement par Air Canada;

- les vols actuellement effectués entre Thunder Bay et les villes de l'Ouest canadien font correspondance à Winnipeg, ce qui les allonge inutilement; en ajoutant Thunder Bay à son réseau, la requérante pourrait offrir un service sans correspondance à certaines villes et ainsi améliorer considérablement la situation;

- en regroupant ses permis, elle pourra offrir au public un éventail plus vaste d'options prix/service, stimuler la croissance, améliorer l'efficacité et la rentabilité de son service puis empêcher les transporteurs américains de s'approprier le marché du trafic passagers; et

- le regroupement de ses permis et l'addition de Thunder Bay à son réseau lui permettra de mieux concurrencer les transporteurs actuels, comme le préconisent les récents jugements du ministre, le Rapport provisoire du Comité des transports aériens de la Commission canadienne des transports sur les questions relatives aux affrètements intérieurs et aux tarifs aériens ainsi que la Nouvelle politique aérienne du Canada.

Les commentaires énoncés dans les interventions déposées à l'appui de la requête peuvent être résumés ainsi:

- the proposed consolidation and addition of Thunder Bay will permit PWA to serve several new markets, i.e.

  Brandon-Thunder Bay
  Calgary-Thunder Bay
  Regina-Toronto
  Saskatoon-Toronto
  Thunder Bay-Toronto
  Toronto-Winnipeg

  and two of these markets, Regina-Toronto and Saskatoon-Toronto are currently serviced by Air Canada without competition;

- service between Thunder Bay and cities in Western Canada is now via connecting air services at Winnipeg which results in unnecessarily lengthy travel times; the addition of Thunder Bay to PWA's network would permit non-stop service to selected cities for a great improvement in service;

- the proposed consolidation will provide consumers with a wider range of price-service options, will stimulate growth, will improve efficiency and productivity and counter the seepage of passenger traffic to USA air carriers; and

- the proposed consolidation and addition of Thunder Bay will allow PWA to better compete with existing carriers which is consistent with recent ministerial judgements, the Canadian Transport Commission's Interim Report on Domestic Charters and Air Fare Policy and the New Canadian Air Policy.

In the interventions in support of the application, the supporters made the following similar comments:

- décidément, il faut améliorer le service aérien entre Thunder Bay et les villes de l'Ouest canadien; les services actuels assurent une correspondance à Winnipeg, et les passagers se voient souvent obligés d'y passer la nuit, ce qui est à la fois très incommode et dispendieux; les services proposés seront plus compétitifs et devraient offrir un meilleur choix de tarifs aériens pour les vols effectués entre l'Ouest canadien et Toronto, notamment les vols en partance de Saskatoon et de Regina qui sont assurés uniquement par Air Canada; la requête tient compte de la Nouvelle politique aérienne du Canada selon laquelle une réforme réglementaire longuement attendue s'impose;

- there is a definite requirement for improved air service between Thunder Bay and cities in Western Canada; the existing services with connections at Winnipeg often result in an overnight stop at Winnipeg which is very inconvenient and costly; the proposed services will offer more competition and should promote a better choice of air fares between Western Canada and Toronto, particularly from Saskatoon and Regina which are served solely by Air Canada; the application is in the spirit of the New Canadian Air Policy which promotes regulatory reform which is long overdue;

- dans son intervention, le ministère de la Consommation et des Corporations (ci-après MCC) commente essentiellement les objections de CP Air et de Nordair; le MCC fait valoir qu'il convient beaucoup plus de justifier le regroupement des permis de la requérante en se fondant sur l'article 27 (qui porte qu'une requête devrait être agréée à moins qu'elle ne porte préjudice à l'intérêt public ou qu'elle ne restreigne indûment la concurrence) plutôt que sur le critère de la commodité et des besoins du public, comme l'a suggéré CP Air en prétendant que la requérante exploiterait de nouveaux services par suite d'un tel regroupement;

- Consumer and Corporate Affairs (hereinafter CCA) submitted an intervention in support which deals mainly with objections filed by CP Air and Nordair; CCA submits that the consolidation of PWA's licences under section 27 (i.e. the application be allowed unless found to be prejudicial to the public interest or unduly restrictive to competition) is appropriate rather than having the consolidation considered as a public convenience and necessity issue, as suggested by CP Air based on the reasoning that PWA will be operating new services as a result of the consolidation;

- le MCC partage l'opinion de CP Air et de Nordair, à savoir que la requérante doit prouver que l'addition de Thunder Bay est requise pour satisfaire aux critères des besoins et de la commodité du public; mais il n'est pas d'accord avec l'allégation de CP Air selon laquelle aucune preuve ne doit être produite avant que ne soient connus les résultats de l'appel de la *décision nº 7700* parce que si tel était le cas, le Comité des transports aériens serait obligé de suspendre le

- CCA agrees with CP Air and Nordair that a finding based on public convenience and necessity is required for the addition of Thunder Bay; CCA does not agree with CP Air that any finding should be delayed until the results of the appeal with respect to *Decision No. 7700* are known; if this were done the Air Transport Committee would have to suspend processing of most applications before it;

traitement de la plupart des requêtes dont il est saisi;

- le MCC affirme qu'aucun fait énoncé dans l'objection de Nordair ne prouve que la ville de Thunder Bay est déjà bien desservie; il suggère au Comité de ne donner que très peu de poids aux contestations de Nordair; et
- le MCC avance que la requête en question est tout à fait conforme à la Nouvelle politique aérienne du Canada.

Dans son intervention, CP Air fait valoir les points suivants:

- le regroupement des permis de la requérante a été publié en vertu de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, mais il ne s'agissait pas d'une acquisition d'entreprise; il incombe donc à la requérante de montrer que le regroupement de ses permis est requis pour satisfaire aux critères de la commodité et des besoins du public;[2]
- les intervenants qui s'opposent au regroupement des permis et à l'addition de nouveaux points en vertu de la Nouvelle politique aérienne doivent savoir si le regroupement et l'addition seront soumis aux critères de la commodité et des besoins du public; ils se demandent s'ils doivent intervenir contre la requête dans son ensemble ou contre une partie seulement;
- dans sa requête, la requérante cherche plutôt à justifier le regroupement de ses permis plutôt que l'addition de Thunder Bay; les précisions

- CCA states that Nordair's objection contains no factual evidence to substantiate the claim that Thunder Bay is already well served; CCA suggests that little weight be given to Nordair's objections; and
- CCA states that the PWA application is entirely consistent with the New Canadian Air Policy.

In its intervention, CP Air states that:

- even though the consolidation of PWA's licences was advertised under section 27 of the *National Transportation Act*, a corporate acquisition is not involved and the onus is on PWA to show that the consolidation is required by the public convenience and necessity;[2]
- intervenors against licence consolidation and addition of new points under the new air policy must know if the same test of public convenience and necessity will apply to each aspect; intervenors are uncertain whether to intervene substantively or not;
- the PWA application is weighted towards a justification of consolidation rather than a justification for the addition of Thunder Bay; par-

---

[2] La requête a été publiée de nouveau sans aucune référence à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*; la date limite pour le dépôt d'interventions avait été fixée au 1er octobre 1984.

[2] The application was re-advertised without reference to section 27 of the *National Transportation Act* and with a closing date for filing interventions of October 1, 1984.

à l'égard de Thunder Bay sont insuffisantes; et

- le droit d'intervenir contre la présente requête dans son ensemble ou contre toute autre requête analogue devrait être admis tant que la Cour d'appel fédérale ne se sera pas prononcée sur la *décision nº 7700*[3] à l'égard du critère d'établissement de la commodité et des besoins du public; on attend les résultats de cet appel avant d'étudier les requêtes en révision de la *décision nº 7700* déposées par Air Canada et CP Air.

La requérante réplique ainsi à l'intervenante:

- il est vrai qu'il revient à la requérante de montrer que le regroupement de ses permis et l'addition d'un nouveau point sont requis pour satisfaire aux critères de la commodité et des besoins du public; elle a fourni des preuves plus que suffisantes à cet égard;

- la requête précise suffisamment la question de Thunder Bay; en fait, elle décrit clairement les liens entre l'Ouest canadien et Thunder Bay ainsi que les lacunes des services actuels; les nombreux exposés reçus des particuliers, des gouvernements et des commerçants prouvent la nécessité du nouveau service;

- il serait illogique de suspendre sa requête car cette mesure sous-

3 Postes Canada et Loomis Courier ont interjeté appel de la *décision nº 7700* pour que la Cour fédérale se prononce sur le critère de la commodité et des besoins du public. La *décision nº 7700* du 25 octobre 1983 approuvait une requête déposée par Federal Express Corporation en autorisation d'exploiter un service de la classe 9-2 pour le transport de marchandises seulement entre Memphis et six villes canadiennes.

ticulars with respect to Thunder Bay are deficient; and

- the right to intervene substantively against this and other applications of a similar nature should be held open until the appeal on *Decision No. 7700*[3] is heard in the Federal Court of Appeal regarding the criteria to be used in determining public convenience and necessity; applications for review of *Decision No. 7700* made by Air Canada and CP Air have been put in abeyance pending the results of a Federal Court of Appeal.

In its reply, PWA submits that:

- it agrees that the onus is on the applicant to show that licence consolidation and addition of a new point is required by public convenience and necessity; it has provided more than sufficient evidence to discharge that onus;

- the application is not deficient with respect to Thunder Bay; it has clearly pointed out links between Western Canada and Thunder Bay and the inadequacies of existing services; the many representations from individuals, governments and businesses show that the new service is required;

- it would be illogical to hold this application in abeyance as this implies

3 Canada Post and Loomis Courier appealed *Decision No. 7700* to the Federal Court regarding the criteria of public convenience and necessity. *Decision No. 7700*, dated October 25, 1983 approved an application by Federal Express Corporation for a Class 9-2 authority to carry cargo only between Memphis and six Canadian cities.

entendrait que le Comité des transports aériens serait obligé de cesser le traitement de toutes les requêtes fondées sur le critère de la commodité et des besoins du public; et

- la requête est conforme à la Nouvelle politique aérienne ainsi qu'à l'objectif du Comité voulant que la concurrence revête une plus grande importance.

Dans son intervention, Nordair fait valoir les points suivants:

- le regroupement de permis et l'addition de Thunder Bay permettraient à la requérante d'assurer le même service que Nordair entre Toronto, Thunder Bay et Winnipeg; la requérante n'a pas du tout montré comment la concurrence accrue sur cette route aurait de bonnes retombées; la demande du service de Nordair baisserait et tout nouveau service nuirait au public;

- si le service proposé est mis en oeuvre, environ 12 % du trafic d'Air Canada et de Nordair serait réacheminé;

- Thunder Bay constitue un point important du réseau de Nordair; elle a toujours cherché à améliorer son service à destination de ce point ainsi que les correspondances à Winnipeg; Nordair prévoit d'effectuer plus de vols entre Thunder Bay et Winnipeg, mais à l'heure actuelle les faibles coefficients de remplissage l'en empêchent;

- la requérante se propose d'assurer un service Calgary/Brandon/Thunder Bay, ce qui réacheminerait le trafic qui fait correspondance à Winnipeg et, par conséquent, diminuerait la demande du service de Nordair en provenance de Winnipeg; les services à destination d'autres points desservis par Nordair, comme Dryden, pourraient eux aussi être touchés si le trafic à destination de

that the Air Transport Committee would have to stop processing all applications where findings are made on the basis of public convenience and necessity, and

- the application is consistent with the new air policy and the Committee's stated objective of placing more emphasis on competition.

In its intervention, Nordair states the following:

- the proposed consolidation and the addition of Thunder Bay would allow PWA to parallel Nordair's service between Toronto-Thunder Bay-Winnipeg; PWA has not provided any evidence of benefits from increased competition on this route; Nordair's service would deteriorate and any new service would be detrimental to the public;

- Air Canada and Nordair would lose traffic through diversion if the proposed PWA service is established; about 12 percent of Air Canada's and Nordair's traffic would be diverted;

- Thunder Bay is an important point on Nordair's network and Nordair has continually improved service to this point; changes were made to improve connections at Winnipeg; Nordair has plans for additional frequency between Thunder Bay and Winnipeg although low load factors preclude any additional frequencies at present;

- the proposed PWA service to Thunder Bay from Calgary via Brandon would divert connecting Winnipeg traffic which would reduce Nordair's loads from Winnipeg; service to other Nordair points such as Dryden could also be affected if traffic to Thunder Bay and Toronto is reduced; Nordair's expansion plans for Toronto-Winnipeg will be jeopardized;

Thunder Bay et de Toronto était réduit; ses projets d'expansion des services entre Toronto et Winnipeg seraient également compromis;

- le service n'est pas nécessaire puisqu'il n'existe pratiquement aucune communauté d'intérêts entre Brandon et Thunder Bay; le nouveau service ne pourra ni offrir une plus vaste gamme de tarifs ni contrer la domination américaine du marché;

- à l'heure actuelle, trois transporteurs assurent un service entre Winnipeg et Toronto; rien ne prouve qu'un quatrième transporteur est requis; et

- le regroupement de permis et l'addition de Thunder Bay entraîneront la détérioration du service à destination de Thunder Bay et auront des répercussions sur d'autres collectivités du Nord de l'Ontario.

La requérante réplique ainsi à Nordair:

- elle n'entend aucunement offrir le même service que Nordair entre Winnipeg et Thunder Bay; les vols entre Winnipeg et Toronto se feront sans escale et ceux entre Thunder Bay et Toronto seront également différents puisqu'il s'agira de vols sans correspondance en provenance de l'Ouest canadien et que le marché local de Thunder Bay-Toronto ne sera pas visé;

- elle a prouvé la nécessité du service proposé et les nombreuses lettres d'appui montrent qu'un service supplémentaire est requis;

- Nordair a utilisé la Nouvelle politique aérienne comme argument dans sa requête en autorisation d'exploiter un service à destination de Sudbury, Timmins et North Bay, mais elle prétend que la requérante, elle, ne peut fonder sa requête sur cette même politique; et

- there is virtually no community of interest between Brandon and Thunder Bay so there is no requirement for service; the new service will not be able to offer a wider range of fares nor will the service counter the seepage of traffic to USA air carriers;

- there are presently three carriers providing service between Winnipeg and Toronto; there is no evidence that a fourth carrier is required; and

- the proposed consolidation and addition of Thunder Bay will lead to deterioration of service to Thunder Bay and will have an impact on other communities in Northern Ontario.

In its reply, PWA states:

- it does not intend to parallel Nordair's service between Winnipeg and Thunder Bay; service between Winnipeg and Toronto will be non-stop and service between Thunder Bay and Toronto will be different in that it will offer same-plane service from Western Canada and will not be aimed at the local Thunder Bay-Toronto market;

- it has provided evidence of a requirement for the proposed service and the many letters of support show that additional service is needed;

- Nordair has used the new air policy as an argument in its application for service to Sudbury, Timmins and North Bay yet concludes that PWA cannot rely on this policy for its own application; and

- le service proposé assurera un meilleur lien entre Thunder Bay et l'Ouest canadien et augmentera le trafic; Nordair exagère lorsqu'elle affirme que le service de la requérante nuira aux transporteurs en place.

Dans son intervention, la municipalité de Dryden avance les points suivants:

- elle appuie l'allégation de Nordair selon laquelle le service proposé de la requérante à destination de Thunder Bay réacheminera le trafic de Nordair et, par conséquent, menacera le niveau de service à destination de Thunder Bay et de Dryden; et

- elle croit, elle aussi, que le service de la requérante Calgary/ Brandon/ Toronto est voué à l'échec et qu'il devrait lui être interdit d'y ajouter un service passagers en provenance de Thunder Bay.

La requérante réplique ainsi à la municipalité:

- de nombreuses lettres déposées à l'appui de la requête provenaient de Thunder Bay;

- contrairement à ce qu'a affirmé Nordair, le service de la requérante Calgary/Brandon/Toronto a connu un grand succès; la route est viable et la requérante a reçu l'autorisation d'assurer ce service de façon permanente dans la *décision nº 7425* du 15 juin 1983; et

- le service proposé de la requérante augmentera la fréquence des déplacements entre Thunder Bay et l'Ouest canadien en stimulant un nouveau marché et en offrant un service plus commode.

DÉCISION DU COMITÉ

Le Comité a étudié la requête, les documents présentés à l'appui et les interventions précitées.

- the proposed service will better link Thunder Bay to Western Canada and will stimulate traffic; Nordair is overreacting when it states that PWA's service will be detrimental to existing carriers.

The City of Dryden, in its intervention, submits:

- it supports Nordair's position that the proposed PWA service to Thunder Bay will divert traffic away from Nordair which will threaten the level of service to Thunder Bay and Dryden; and

- it also supports the view that PWA's Calgary-Brandon-Toronto service is a loser and PWA should not be allowed to "top off" its service with passengers from Thunder Bay.

PWA, in its reply, states the following:

- many letters of support for the PWA application have come from Thunder Bay;

- PWA's Calgary-Brandon-Toronto service has been very successful contrary to what Nordair states; the route is viable and the authority to provide this service was made permanent by *Decision No. 7425*, dated June 15, 1983; and

- the proposed PWA service will increase travel between Thunder Bay and Western Canada by stimulating new traffic and making more convenient service available.

BY THE COMMITTEE

The Committee has considered the application, the material in support thereof and the interventions referred to.

Le Comité note que la requérante a indiqué qu'elle se propose de lancer les nouveaux services suivants en vertu de son permis regroupé:

Route	Aéronef	Fréquence de vols
Calgary/Brandon/ Thunder Bay/Toronto	B-737	6 allers-retours par semaine
Vancouver/Calgary/ Winnipeg/Toronto	B-737	7 allers-retours par semaine
Vancouver/Calgary/ Regina/Toronto	B-767	6 allers-retours par semaine
Calgary/Saskatoon/ Toronto	B-767	6 allers-retours par semaine

La requérante se propose d'effectuer ces vols avec un coefficient de remplissage de 57% pour les B-737 et de 54% pour les B-767. Elle ajoute que son marché sera constitué d'une part de ses utilisateurs actuels et d'autre part d'une partie du trafic réacheminé d'Air Canada, de CP Air et de Nordair.

Le Comité fait remarquer que le regroupement desdits permis permettrait à la requérante d'assurer divers services supplémentaires reliant les points susmentionnés ainsi que d'autres points prévus au nouveau permis. Après étude des divers services possibles, le Comité est arrivé à la conclusion qu'en général, les services supplémentaires qu'assurera la requérante ne nuiraient pas indûment aux activités d'autres transporteurs. En outre, le Comité croit que le public voyageur tirerait avantage d'une plus forte concurrence puisqu'il pourrait choisir parmi une vaste gamme de services et, possiblement, de tarifs aériens.

Le Comité note qu'Air Canada n'a déposé aucune intervention contraire à la requête et que CP Air s'oppose plutôt à une question de procédure lorsqu'elle prétend qu'une décision devrait être retardée et que le droit d'intervention devrait être retenu tant que la Cour d'appel ne se sera pas prononcée sur la *décision nº 7700*. Le Comité est tenu de publier le plus rapidement possible des décisions sur les requêtes en autorisation d'exploiter des services nouveaux ou modifiés, et il ne peut se permettre de reporter ces décisions jusqu'à ce que la Cour d'appel fédérale se soit prononcée sur l'une de ses

The Committee notes that PWA has indicated that it proposes to introduce new services as follows under the consolidated licence:

Routing	Aircraft	Frequency
Calgary-Brandon-Thunder Bay-Toronto	B-737	6 return flights/ week
Vancouver-Calgary-Winnipeg-Toronto	B-737	7 return flights/ week
Vancouver-Calgary-Regina-Toronto	B-767	6 return flights/ week
Calgary-Saskatoon-Toronto	B-767	6 return flights/ week

PWA states that it expects to achieve load factors of 57 percent on its B-737s and 54 percent on its B-767s on the above services, and indicates that traffic carried will be a combination of existing PWA passengers and some traffic diverted from Air Canada, CP Air and Nordair.

The Committee notes that PWA would gain authority, through consolidation of the subject licences, to offer a wide variety of additional services connecting the points shown, as well as others on the consolidated licence. The Committee has given consideration to the range of possible services and is of the opinion that, in general, the additional services that PWA could offer would not have unduly adverse effects on the operations of other carriers, while the travelling public, in the Committee's opinion, would stand to benefit from additional competition through the availability of a wider range of service options and potentially of air fares.

The Committee notes that Air Canada did not intervene in opposition to the application, and that the objections of CP Air are basically procedural in that CP Air argues that a decision should be delayed and the right to intervene should be possible until appeals in respect of *Decision No. 7700* are heard. The Committee has an obligation to issue decisions on applications for new or changed services as expeditiously as possible and such decisions cannot be delayed by proceedings of the Federal Court of Appeal related to a previous Committee decision. CP Air also states that both the licence

décisions antérieures. CP Air affirme également que le regroupement de permis et l'addition de Thunder Bay devraient être soumis au critère de la commodité et de besoins du public. Comme il a été mentionné plus tôt, la requête a été publiée une deuxième fois à cette fin.

Le Comité a étudié les services que la requérante se propose d'exploiter par suite du regroupement de ses permis. Il a notamment cherché à savoir dans quelle mesure la requérante nuirait aux transporteurs réguliers actuels si, pour atteindre ses prévisions de trafic, elle transportait ses utilisateurs actuels et, en plus, réacheminait le trafic d'autres lignes aériennes. Après examen des données contenues dans les rapports des transporteurs, le Comité en a conclu qu'une part considérable du marché, soit de 30 à 40 p. 100, proviendrait du marché desservi par Air Canada entre Regina et Toronto puis entre Saskatoon et Toronto. Quant aux autres services concernés qu'assurent Air Canada, CP Air et Nordair, le pourcentage de trafic réacheminé serait assez faible, soit de 7 à 12 p. 100.

En ce qui a trait aux répercussions éventuelles sur les services assurés par Air Canada entre Regina et Toronto et entre Saskatoon et Toronto, le Comité note que l'arrivée de la requérante sur ces routes ne ferait que rétablir la situation de concurrence qui existait déjà lorsque Saskatoon et Regina étaient desservies par Air Canada et par CP Air. En outre, si la concurrence permet de stimuler le marché et, ainsi, d'augmenter le niveau de trafic elle peut, par le fait même, diminuer le taux de réacheminement éventuel du trafic d'Air Canada tout en aidant la requérante à établir son service.

Quant aux services que se propose d'exploiter la requérante entre Winnipeg et Toronto et à l'addition de Thunder Bay en particulier, le Comité a tenu compte des allégations de Nordair voulant qu'environ 12% du trafic actuellement assuré par Air Canada et Nordair entre Winnipeg et Toronto pourrait être perdu s'il y avait réacheminement et que, dans le cas de Nordair, un tel réacheminement non seulement menacerait la viabilité globale de son service Toronto/Sault-Sainte-Marie/Thunder Bay/Dryden/Winnipeg, mais aussi compromettrait sérieusement la survie de Dryden comme point d'arrêt.

consolidation and addition of Thunder Bay must be considered as public convenience and necessity issues. As noted previously, the application was re-advertised to this end.

In consideration of the specific services proposed by PWA upon consolidation, as outlined in its application, the Committee has examined closely the probable impact on existing scheduled services of affected carriers if PWA were to achieve its expected traffic forecasts through diversion of existing traffic in addition to that carried on its own services. Based upon an examination of data contained in carriers' returns to the Committee, the Committee finds that a substantial volume of traffic, in the range of 30 to 40 percent, would be diverted from services operated by Air Canada between Regina and Toronto and between Saskatoon and Toronto but traffic diversion from other affected services operated by Air Canada, CP Air and Nordair would be relatively light, probably between 7 and 12 percent.

With regard to the possible effects on Air Canada's Regina-Toronto and Saskatoon-Toronto services, the Committee notes that entry by PWA on these routes would restore competition that existed previously when Saskatoon and Regina were served by both Air Canada and CP Air. Moreover, the stimulation of new traffic through competition could offset some of the potential diversion from Air Canada as well as assisting PWA in establishing its operation.

With respect to PWA's proposed services between Winnipeg and Toronto, and to the proposed addition of Thunder Bay in particular, the Committee has examined Nordair's contentions that approximately 12 percent of the traffic now carried by Air Canada and Nordair on the two carriers' services between Winnipeg and Toronto would be lost through diversion, and that in Nordair's case, not only would this harm the overall viability of its Toronto-Sault Ste. Marie-Thunder Bay-Dryden-Winnipeg service, but the continuation of Dryden as a stop on this service would be seriously jeopardized.

À partir des données statistiques soumises par les transporteurs, le Comité a examiné les répercussions probables des services proposés et éventuels de la requérante sur les autres services des compagnies aériennes concurrentes qui se rendent à Thunder Bay. Il est arrivé à la conclusion que le réacheminement qui en découlerait n'entraînerait qu'une très faible perte de trafic qu'il serait d'ailleurs possible de compenser en partie en créant un nouveau marché. Le Comité a également étudié les preuves déposées selon lesquelles le service assuré entre Thunder Bay et l'Ouest canadien est peu pratique. Il ressort d'un examen des horaires d'Air Canada et de Nordair, pour les vols en provenance de Thunder Bay, que les passagers qui se rendent à un point situé à l'ouest de Winnipeg doivent faire une correspondance à Winnipeg; il en va de même pour le retour à Thunder Bay. C'est donc dire que les passagers doivent attendre à Winnipeg entre une à cinq heures. Selon le Comité, ces faits semblent appuyer les affirmations de nombreux tenants selon lesquelles le service entre Thunder Bay et l'Ouest canadien est insuffisant.

The Committee has examined, on the basis of an analysis of the carriers' statistical returns, the likely effects on existing competitive services of PWA's proposed and potential services through Thunder Bay, and has concluded that traffic loss through diversion would be relatively small. Moreover, there again would be the potential for offsetting some of the diversion through the stimulation of new traffic. The Committee has also considered the evidence of inconvenient service between Thunder Bay and Western Canada. An examination of the Air Canada and Nordair schedules for service from Thunder Bay shows that passengers travelling west of Winnipeg must make connections at Winnipeg and the same is true of return flights to Thunder Bay. These connections result in waits in Winnipeg from one to five hours. In the Committee's opinion, this would appear to substantiate the statements of many supporters regarding inconvenient service between Thunder Bay and Western Canada.

Quant aux répercussions des services proposés entre Winnipeg et Toronto sur le service actuellement exploité par Nordair à destination de Dryden, le Comité est d'avis que, compte tenu du fait que Nordair ne répond qu'à une petite partie de la demande totale actuelle et du trafic entre Winnipeg et Thunder Bay d'une part et entre Winnipeg et Toronto d'autre part au moyen de services directs ou indirects, Nordair ne perdrait que très peu de son marché entre ces points s'il y avait réacheminement. Même si la quantité de trafic perdu est minime, Nordair a avancé que les répercussions seraient suffisantes pour menacer la viabilité de son service actuel à Dryden.

With particular reference to the effects of PWA's proposed Winnipeg-Toronto services on Nordair's present service to Dryden, the Committee finds that, taking account of Nordair's relatively small portion of the total capacity currently offered and of the traffic carried between Winnipeg on the one hand and Thunder Bay and Toronto on the other by direct services and via intermediate points, Nordair's loss of Winnipeg-Thunder Bay and Winnipeg-Toronto traffic through diversion would likely be correspondingly small. Although the magnitude of traffic loss may be relatively small, Nordair has suggested that its impact would be sufficient to threaten the viability of its current Dryden service.

Le Comité a tenu compte au cours de ses délibérations de la possibilité que la concurrence accrue sur la route Winnipeg/Thunder Bay/Toronto réduise la fréquence des services de Nordair à destination de Dryden. Bien que le Comité ne puisse nier cette éventualité, il ne voit là qu'un résultat possible d'une réglementation plus souple et d'une concurrence plus forte, objectifs que recommandent le rapport provisoire du Comité et la Nouvelle politique aérienne du Canada. En effet, la concurrence accrue aura comme conséquence inévitable d'équi-

The Committee has considered in its deliberations the possibility that the increased competition for the Winnipeg-Thunder Bay-Toronto traffic could result in a reduction of Nordair's service to the community of Dryden. While the Committee cannot deny this is a possibility, the Committee sees this as a potential outcome of the less regulated, more competitive environment that is called for in the Committee's Interim Report and in the Government's new air policy. Indeed, an inevitable consequence of the increased emphasis on competition

librer davantage l'offre et la demande, conséquence qui d'ailleurs s'intensifiera à mesure que les transporteurs actuels s'efforceront de rentabiliser leurs services et de les offrir à un prix moindre. Le Comité est d'avis que les transporteurs et le public devront se trouver un terrain d'entente quant aux avantages et aux restrictions d'un nouveau milieu concurrentiel, et aussi qu'une concurrence accrue rendra éventuellement le réseau de transport aérien national plus efficace.

Finalement, le Comité en a conclu que la requérante pourra d'une part offrir de meilleurs services au public en regroupant ses permis et d'autre part augmenter la fréquence de ses vols à destination de Thunder Bay en ajoutant ce point à son permis regroupé. Les nombreuses lettres d'appui prouvent bien que le service actuellement offert entre Thunder Bay et les villes de l'Ouest canadien est peu commode. L'arrivée de la requérante sur ces marchés permettra d'améliorer la situation car cette dernière offrira un service sans correspondance de Thunder Bay à certaines villes de l'Ouest canadien. L'agrément de la présente requête permettra à la requérante de mieux faire concurrence à Air Canada, à CP Air et à Nordair, ce qui, de l'avis du Comité, est conforme à la politique énoncée dans le rapport provisoire du Comité des transports aériens de la Commission canadienne des transports sur les questions relatives aux affrètements intérieurs et aux tarifs aériens ainsi qu'avec la philosophie du gouvernement selon laquelle une plus forte concurrence améliorera les services offerts au public voyageur.

Le Comité est convaincu que la requérante a prouvé qu'il fallait regrouper ses permis et ajouter Thunder Bay à son réseau et que la commodité et les besoins du public requièrent l'agrément de la requête en autorisation de regrouper les permis nº A.T.C. 1788/68(S) et A.T.C. 3205/81(S) en un seul permis et d'ajouter le point Thunder Bay à ce dernier.

Par conséquent, la requérante est par la présente autorisée à regrouper ses permis nºs A.T.C. 1788/68(S) et A.T.C. 3205/81(S) en un seul permis et d'y ajouter le point Thunder Bay.

Un nouveau permis portant le nº A.T.C. 1788/68(S) sera délivré à la requérante l'autorisant à exploiter un service aérien com-

will be a closer matching of market demand and service. This will be intensified as existing carriers strive to become more efficient and cost-conscious. The Committee is of the view that carriers and communities will have to develop a better mutual understanding of the opportunities and constraints this new environment brings, and that ultimately this will lead to a more effective national air transportation system.

In conclusion, the Committee is of the opinion that PWA will be able to improve its services to the public through the consolidation of its licences, and will improve the level of service available at Thunder Bay by adding this point to its consolidated licence. The many letters of support provide evidence of inconvenient service currently offered between Thunder Bay and cities in Western Canada. PWA's entry into these markets will improve the situation by offering same-plane service from Thunder Bay to a number of cities in Western Canada. The granting of the authorities sought in this application will enable PWA to compete more effectively with Air Canada, CP Air and Nordair which, in the Committee's opinion, is consistent with the philosophy enunciated in its "Interim Report of the Air Transport Committee of the Canadian Transport Commission on Domestic Charters and Air Fares Issues" and with the Government's philosophy that increased competition will lead to improved service to the travelling public.

The Committee concludes that PWA has provided evidence of a requirement to consolidate its licences and for the addition of Thunder Bay to its network, and the Committee is satisfied that the public convenience and necessity requires that PWA be authorized to consolidate Licence Nos. A.T.C. 1788/68(S) and A.T.C. 3205/81(S) and to add the point Thunder Bay to the consolidated licence.

Pacific Western Airlines Ltd. is hereby authorized to consolidate Licence Nos. A.T.C. 1788/68(S) and A.T.C. 3205/81(S) and to add the point Thunder Bay to the consolidated licence.

A new document of Licence, bearing Licence No. A.T.C. 1788/68(S), will issue authorizing a Class 1 Scheduled commercial air service to

mercial régulier de la classe 1 pour transporter des passagers, des marchandises et du courrier et pour desservir les points suivants: Calgary et Edmonton (Alberta), Regina et Saskatoon (Saskatchewan), Brandon, Winnipeg, Le Pas, Flin Flon, Lynn Lake, Churchill et Thompson (Manitoba) et Thunder Bay et Toronto (Ontario). Le permis sera assujetti aux conditions énoncées au paragraphe 20(1) du *Règlement sur les transporteurs aériens*, C.R.C. 1978, chap. 3, dans sa forme la plus récente, et aux conditions énoncées dans le permis nº A.T.C. 1788/68(S).

Ledit permis sera délivré dès que la requérante se sera conformée aux exigences applicables du Comité, notamment à celles visant le financement et le dépôt de documents. Dès que le nouveau permis sera délivré, le permis nº A.T.C. 3205/81(S) sera annulé.

transport persons, goods and mail serving the points: Calgary and Edmonton, Alberta; Regina and Saskatoon, Saskatchewan; Brandon, Winnipeg, The Pas, Flin Flon, Lynn Lake, Churchill and Thompson, Manitoba; and Thunder Bay and Toronto, Ontario, and shall contain the conditions prescribed at subsection 20(1) of the *Air Carrier Regulations*, C.R.C. 1978, c. 3, as amended, and the conditions set out in Licence No. A.T.C. 1788/68(S).

The aforesaid licence will issue upon compliance by PWA with the filing, financial and other requirements of the Committee as applicable. Once the licence issues, Licence No. A.T.C. 3205/81(S) will be cancelled.

Requête présentée par Nordair Ltée/ Nordair Ltd. (ci-après Nordair) pour un changement de contrôle de Air Canada à Innocan Inc. et ce, en vertu des permis A.T.C. 136/46(C), A.T.C. 171/51(CF), A.T.C. 937/58(C), A.T.C. 100/51(CF), A.T.C. 1711/67(C), A.T.C. 2844/78(S), A.T.C. 2185/72(NS), A.T.C. 987/59(NS), A.T.C. 1852/69(S), A.T.C. 3417/82(NS), A.T.C. 408/69(CF) et A.T.C. 461/72(CF).

Répertorié: Re Nordair (changement de contrôle)

Comité des transports aériens: P. Langlois et M.D. Armstrong.

Décision nº: 8512
Date de la décision: le 28 novembre 1984
Dossier nº: 2-N38

Transport aérien - Changement de contrôle - Compétence du Comité des transports aériens selon l'article 22 du Règlement sur les transporteurs aériens *et l'article 27 de la* Loi nationale sur les transports *- Concurrence - Intérêt public.*

Nordair Ltée/Nordair Ltd. (ci-après Nordair) a présenté une requête auprès du Comité des transports aériens (ci-après Comité) en vue d'obtenir un changement de contrôle de Air Canada à Innocan Inc. des services aériens commerciaux prévus aux permis énoncés à l'intitulé. Un avis de la requête a été publié. Des objections ont été déposées et des interventions suivirent.

Décision: *Le changement de contrôle susmentionné n'a pas été refusé.*

Afin de décider du bien-fondé des objections et des interventions à la présente requête, le Comité a noté qu'il lui fallait d'abord tenir compte de l'étendue de sa compétence à juger du changement de contrôle et que cette question avait été tranchée dans la décision nº 5539. *Dans cette dernière, le Comité exerçait sa juridiction en vertu de l'article 27 de la* Loi nationale sur les transports. *Dans la présente affaire, l'avis a été présenté conformément à l'article 27 de la* Loi nationale sur les transports *et l'article 22 du* Règlement sur les transports aériens *mais l'article 27 ne s'appliquait pas en tant que tel. Toutefois, le Comité a signalé que le paragraphe 22(3) référait à l'article 27 et énonçait le même critère*

Application for change of control of Nordair Ltée/Nordair Ltd. from Air Canada to Innocan Inc. - Licence Nos. A.T.C. 136/46(C), A.T.C. 171/51(CF), A.T.C. 937/58(C), A.T.C. 100/51(CF), A.T.C. 1711/67(C), A.T.C. 2844/78(S), A.T.C. 2185/72(NS), A.T.C. 987/59(NS), A.T.C. 1852/69(S), A.T.C. 3417/82(NS), A.T.C. 408/69(CF) and A.T.C. 461/72(CF).

Indexed as: Nordair (Change of Control)

Air Transport Committee: P. Langlois and M.D. Armstrong.

Decision No.: 8512
Date of Decision: November 28, 1984
File No.: 2-N38

Air transport - Change of control - Jurisdiction of the Air Transport Committee pursuant to section 22 of the Air Carrier Regulations *and section 27 of the* National Transportation Act *- Competition - Public interest.*

Nordair Ltée/Nordair Ltd. (hereinafter Nordair) applied to the Air Transport Committee (hereinafter Committee) for change of control from Air Canada to Innocan Inc. of Nordair commercial air services under the licences set out in the title hereto. Notice of the application was published. Objections were filed and interventions followed.

Decision: *The aforesaid change of control was not disallowed.*

In order to determine the validity of the objections and interventions to the proposed transaction, the Committee stated that it must first consider the extent of its jurisdiction in assessing a change of control, and that this question was resolved in Decision No. 5539. *In that Decision, the jurisdiction of the Committee was considered pursuant to section 27 of the* National Transportation Act. *In the case at hand, notice was given pursuant to the provisions of section 27 of the* National Transportation Act *and section 22 of the* Air Carrier Regulations *but section 27 did not apply per se. However, the Committee indicated that subsection 22(3) provided for the application of section 27 and used the same criterion pursuant*

en vertu duquel une transaction devait être étudiée.

Selon les stipulations de l'article 22, le Comité devait décider si effectivement la transaction proposée restreindrait indûment la concurrence ou porterait autrement préjudice à l'intérêt public, c'est-à-dire, si ces conséquences résulteraient dudit changement de contrôle.

Le Comité a précisé que la notion d'intérêt public audit article 22 visant l'intérêt du grand public en matière de transport.

De plus, le Comité a noté que cette disposition législative lui permettait uniquement de "ne pas reconnaître" une transaction proposée selon le critère mentionné mais ne lui conférait pas le pouvoir de choisir la transaction la plus souhaitable. Par conséquent, il ne détenait pas le pouvoir d'approuver une transaction tel que le requéraient les Cris lors de leur objection au changement de contrôle proposé.

Par ailleurs, le Comité a déclaré que la participation des Cris n'était pas une condition sine qua non *au changement de contrôle proposé. Il ne s'agissant que d'un souhait du gouvernement et cette question ne touchait point l'intérêt public tel que prévu à l'article 22.*

Quant aux prétentions que la procédure qui a mené à la transaction ait été irrégulière, le Comité a déclaré qu'elle se rapportait à ce qui s'est déroulé avant l'acceptation de l'offre d'Innocan Inc. et non pas à ce qui en a résulté. Cette affaire n'a donc aucun rapport avec le concept de l'intérêt public tel que compris à l'article 22.

Relativement à l'application de l'article 28 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, le Comité s'y est refusé car, en l'occurrence, il s'agissait d'un changement de contrôle et non pas de la délivrance d'un permis.

En outre, le Comité a signalé qu'aucune objection ne visait la question du service au public et que Nordair ne proposait aucun changement à son parc, à ses installations, à sa gestion et à ses activités.

to which the Committee must consider a transaction.

Accordingly, the Committee stated that under section 22 it must decide whether the proposed acquisition would unduly restrict competition or be otherwise prejudicial to the public interest; in other words, would the said transaction have those consequences.

The Committee emphasized that the public interest concept referred to in the said section 22 pertained to the public interest with respect to transportation.

Further, the Committee was of the opinion that under the applicable legislation, it was simply empowered to disallow a proposed transaction based on the criteria stated therein but it was not granted the power to choose what was best. Accordingly, it did not hold the power to approve a transaction as requested by the Crees in their objection to the proposed change of control.

On the other hand, the Committee believed that the involvement of the Crees was not a sine qua non *condition of the said transaction. More precisely, it was simply stated as a wish of the government; that particular matter did not fall within the public interest criterion stated in section 22.*

With respect to the allegation that the procedure that led to the proposed transaction might have been improper, the Committee noted that it related to matters that preceded the acceptance of Innocan Inc. and not to something that evolved from the acquisition itself. Therefore, this matter did not come under the public interest concept as understood under section 22.

As to the applicability of section 28 of the James Bay and Northern Quebec Agreement, the Committee could not comply with it since the matter at hand was one of change of control and not one involving the granting of licences.

In addition, the Committee indicated that none of the objections pertained to the issue of service to the public and that Nordair did not intend to make any changes to its fleet, facilities, management and operations.

À la lumière de ce qui précède, le Comité a donc conclu que le changement de contrôle proposé ne porterait pas préjudice à l'intérêt public en matière de transport. En outre, le Comité a décidé que la transaction ne restreindra pas indûment la concurrence. Au contraire, elle libérera complètement Nordair d'Air Canada et entraînera une concurrence accrue.

N.D.L.R.

Le 25 mars 1985, le Comité des transports aériens émettait la modification suivante à la présente décision:

MODIFICATION à la décision nº 8512 du 28 novembre 1984 - Nordair Ltée/Nordair Ltd.

Référence nº 2-N38
Nº 7021 au rôle

À la dernière ligne de l'intitulé, à la 6e ligne du 1er paragraphe de la page 806 et à la 16e ligne de l'avant-dernier paragraphe de la page 819, après le permis "A.T.C. 408/69(CF)", AJOUTER le permis "A.T.C. 3719/84(CF)".

(signature)
Georgina Pickett
Secrétaire
Comité des transports aériens

In light of the foregoing, the Committee concluded that the proposed change of control would not be prejudicial to the public interest with respect to transportation. Moreover, the Committee was of the opinion that the proposed transaction would not unduly restrict competition. On the contrary, it would ensure Nordair's complete freedom from Air Canada and would lead to greater competition.

Editor's Note

On March 25, 1985, the Air Transport Committee issued the following amendment to the present Decision:

AMENDMENT to Decision No. 8512 dated November 28, 1984 - Nordair Ltée/Nordair Ltd.

File No. 2-N38
Docket No. 7021

At line 8 of the title, line 6 of the 1st paragraph on Page 806 and line 15 of the 2nd paragraph on Page 819, after Licence No. "A.T.C. 408/69(CF)", ADD Licence No. "A.T.C. 3719/84(CF)".

(signed)
Georgina Pickett
Secretary
Air Transport Committee

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.A. nº 5539, datée du 28 juillet 1978.

Decisions and Orders referred to

A.T.C. Decision No. 5539, dated July 28, 1978.

Lois citées

Loi constitutionnelle de 1982, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 27.

Statutes referred to

Constitution Act, 1982, being Schedule B of the *Canada Act 1982* (U.K.), 1982, c. 11.

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 27.

Règlements cités

Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, chap. 3, art. 22, 22(3).

DÉCISION

En vertu des permis A.T.C. 136/46(C), A.T.C. 171/51(CF), A.T.C. 937/58(C), A.T.C. 100/51(CF), A.T.C. 1711/67(C), A.T.C. 2844/78(S), A.T.C. 2185/72(NS), A.T.C. 987/59(NS), A.T.C. 1852/69(S), A.T.C. 3417/82(NS), A.T.C. 408/69(CF) et A.T.C. 461/72(CF), Nordair est autorisée à exploiter des services aériens commerciaux des classes 1, 2, 4, 9-4, 9-3 et 8 au moyen d'aéronefs à voilure fixe des groupes E, F et G, tels que décrits aux permis susmentionnés.

Le 9 juillet 1984, le Comité a reçu d'Innocan Inc. et de Participation Nordair Inc., conformément à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* et à l'article 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens*, un avis du projet d'acquisition par 132894 Canada Inc. de la partie du capital-actions de Nordair qui appartenait à Air Canada et dont la vente entraînait le changement du contrôle de Nordair. 132894 Canada Inc. appartient à Participation Nordair Inc. et à Innocan Inc., cette dernière en étant la principale actionnaire (il importe de noter que Participation Nordair Inc. appartient exclusivement à certains employés de Nordair). Tout de suite après l'acquisition, l'on propose de fusionner 132894 Canada Inc. avec Nordair Ltée-Nordair Ltd. de façon à former une nouvelle compagnie appelée Nordair Ltée-Nordair Ltd. qui sera contrôlée par Innocan Inc., en tant qu'actionnaire majoritaire. La requête était complète et prête à être traitée le 13 juillet 1984.

Avis de la requête a été publié dans les journaux des régions visées et signifié aux transporteurs aériens concernés et aux autres intéressés. Par suite dudit avis, des objections au changement de contrôle proposé ont été déposées auprès du Comité par Byers Casgrain, les avocats des Cris de la Baie James, l'Administration régionale crie et le Grand conseil des Cris (ci-après les Cris) ainsi qu'Air Ontario Limited.

Le ministre des Transports et des Communications de l'Ontario a déposé une in-

Regulations referred to

Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, c. 3, ss. 22, 22(3).

DECISION

Under Licence Nos. A.T.C. 136/46(C), A.T.C. 171/51(CF), A.T.C. 937/58(C), A.T.C. 100/51(CF), A.T.C. 1711/67(C), A.T.C. 2844/78(S), A.T.C. 2185/72(NS), A.T.C. 987/59(NS), A.T.C. 1852/69(S), A.T.C. 3417/82(NS), A.T.C. 408/69(CF) and A.T.C. 461/72(CF) Nordair Ltée/Nordair Ltd. (hereinafter Nordair) is authorized to operate Classes 1, 2, 4, 9-4, 9-3 and 8 commercial air services using fixed wing aircraft in Groups E, F and G as described in the aforesaid licences.

The Committee received on July 9, 1984 a notice of proposal by Innocan Inc. and Participation Nordair Inc. pursuant to the provisions of section 27 of the *National Transportation Act* and section 22 of the *Air Carrier Regulations*, with respect to the acquisition by 132894 Canada Inc. of the shares of the capital stock of Nordair held by Air Canada, resulting in the change of control of Nordair. 132894 Canada Inc. is owned by Innocan Inc. and Participation Nordair Inc., Innocan Inc. being the major shareholder thereof. (It should be noted that Participation Nordair Inc. is wholly owned by certain employees of Nordair). Immediately following the acquisition, it is proposed that 132894 Canada Inc. will be amalgamated with Nordair Ltée/Nordair Ltd. resulting in a new company called Nordair Ltée/Nordair Ltd. which will be controlled by Innocan Inc. as its major shareholder. The application was complete and ready for processing on July 13, 1984.

Notice of the application was published in the newspapers of the areas concerned and copies of the Notice were sent to interested air carriers and others. Pursuant to the Notice, objections to the proposed change of control were filed with the Committee by Byers Casgrain, solicitors for The James Bay Crees, the Cree Regional Authority, and the Grand Council of the Crees, (hereinafter the Crees) and Air Ontario Limited.

The Minister of Transportation and Communications for the Government of Ontario

tervention à l'appui des objections susmentionnées. Le ministre des Transports du Québec a déposé une intervention contraire aux objections des Cris et d'Air Ontario Limited. Nordair a repliqué aux objections et aux interventions.

Nordair a demandé la prolongation du délai pour déposer une réplique à l'intervention du ministre des Transports et des Communications de l'Ontario. Le Comité lui a accordé 30 jours à compter du 14 septembre 1984. Dix jours de plus, à partir de la date de réception de la lettre du 1er octobre 1984 du Comité, ont également été accordés à Nordair, aux Cris et à Air Ontario Limited pour répliquer à l'intervention du ministre des Transports du Québec.

Nordair fait valoir ce qui suit:

- le changement de contrôle proposé ne restreindra pas indûment la concurrence; en fait il aura plutôt l'effet contraire puisqu'il la libérera complètement d'Air Canada;

- le changement de contrôle proposé ne portera pas autrement préjudice à l'intérêt public puisque, en réponse à la demande de public, les ministres fédéraux des Transports cherchent à réaliser la privatisation complète de Nordair depuis qu'Air Canada a acquis 86,46 % de ses actions en 1979;

- elle n'a pas l'intention d'apporter quelque changement que ce soit à son parc, à ses installations, à sa gestion et à ses activités.

OBJECTIONS ET RÉPLIQUES

Les Cris soulignent les points suivants:

- Les Cris s'occupent de questions de transport aérien depuis 1979.

- les Cris sont signataires de la Convention de la Baie James et du Nord québécois aux termes de laquelle le Canada assume certaines obligations en vue d'aider les Cris à

filed an intervention to support the above objections. The Minister of Transport for the Province of Quebec filed an intervention to oppose the objections filed by the Crees and Air Ontario Limited. Nordair replied to the objections and interventions.

Nordair had applied for an extension of time to file a reply to the Minister of Transportation and Communications, Government of Ontario's intervention, and the Committee granted Nordair 30 days from September 14, 1984. Extensions of time of 10 days from the receipt of the Committee's letter of October 1, 1984, were also granted to Nordair, the Crees, and Air Ontario Limited to file replies to the intervention of the Minister of Transport, Province of Quebec.

Nordair submits that:

- the proposed change of control will not unduly restrict competition but it will have the opposite effect in that it will ensure Nordair's complete freedom from Air Canada;

- the proposed change of control will not be otherwise prejudicial to the public interest since the complete privatization of Nordair is a goal that the Federal Ministers of Transport have attempted to achieve since Air Canada acquired 86.46% of Nordair's shares in 1979 and that this outcome was favoured by the general public; and

- it does not intend to make any changes in its fleet, facilities, management and operation.

OBJECTIONS AND REPLIES

The Crees submit that:

- the Crees have been involved in air transport matters since 1979;

- the Crees are signatories to the James Bay and Northern Quebec Agreement wherein "obligations" were assumed by Canada to assist the Crees in gaining access to com-

participer aux activités commerciales telles que le transport aérien. Cette convention est maintenant un document constitutionnel en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

- Cette convention oblige le Canada à donner préférence aux Cris dans le domaine du transport aérien.

- En association avec d'autres parties, les Cris s'intéressent à l'acquisition d'actions de Nordair depuis 1983. Cependant, en janvier 1984, Air Canada a avisé les Cris que, sur instruction du ministre des Transports de l'époque, les négociations relatives à ses actions de Nordair étaient suspendues. Finalement, à la mi-avril 1984, les Cris ont appris que l'offre d'Innocan Inc. avait été acceptée par Air Canada et le ministre et qu'il manquait seulement l'approbation du Cabinet.

- Les Cris sont intervenus auprès du Cabinet, du ministre et d'Air Canada à cet égard et on leur a accordé jusqu'au 30 avril 1984 pour présenter une offre concurrentielle. Cette offre a été faite le 2 mai 1984 mais les offrants ont été informés qu'aucune des offres ne pouvait être acceptée. Les Cris se sont opposés à la procédure et, avant la clôture de l'affaire le 7 mai 1984, ils ont déposé une deuxième offre qui prévoyait l'acquisition d'actions de Nordair par un groupe cri et qui était conforme à la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

- Après étude des offres, le ministre a annoncé, au cours d'une conférence de presse tenue le 31 mai 1984, que le Cabinet avait décidé d'adjuger les actions à Innocan Inc.

- Le ministre a souligné dans sa décision que la cédante avait été obligée de tenir compte des intérêts et de la participation du Grand conseil des

mercial fields such as air transport; this agreement is now a constitutional document pursuant to the *Constitution Act of 1982*;

- this agreement obliges Canada to give the Crees preference in the field of air transportation;

- the Crees, in association with other parties, have been interested in the acquisition of Nordair shares since 1983; in January 1984, however, the Crees were advised by Air Canada that, at the direction of the then Minister of Transport, negotiations respecting Air Canada's holdings in Nordair were suspended; finally, in mid-April 1984, the Crees learned that Innocan Inc.'s offer had been accepted by both Air Canada and the Minister and that Cabinet approval was pending;

- the Crees intervened with Cabinet, with the Minister and with Air Canada in this regard and were allowed up to April 30, 1984 to present a competitive bid; this bid was made on May 2, 1984 but the bidders were informed that "... neither bid would be accepted"; the Crees objected to this procedure and filed a second bid before the close of business on May 7, 1984 which provided for a Cree-controlled entity to acquire the shares of Nordair and which was compatible with the James Bay and Northern Quebec Agreement;

- the bids were considered and a decision was announced by the Minister at a press conference held on May 31, 1984 which indicated that Cabinet had decided to award the shares to Innocan Inc.;

- the Minister's decision indicated that an obligation was placed upon the transferee to the effect that "... the interest and involvement of the

Cris au même titre que de ceux des employés de Nordair.

- Les Cris n'ont reçu de la cédante aucune communication officielle afférente à cette condition. La seule réplique figure dans un article du journal La Presse du 2 juin 1984 indiquant qu'Innocan Inc. n'avait pas l'intention d'accepter la participation des Cris.

- Les conditions essentielles de la décision du Cabinet devraient être divulguées et Innocan Inc. devrait être forcée de les respecter avant que le transfert ne soit approuvé.

- Le ministre a de plus signalé qu'un changement avait été apporté à l'offre finale d'Innocan Inc. mais non à celle des autres.

- La cession proposée des actions, d'Air Canada à Innocan Inc., devrait être refusée jusqu'à divulgation du changement apporté à l'offre finale d'Innocan Inc.

- En conclusion, aucun transfert ne devrait être autorisé avant que les questions précitées ne soient étudiées en fonction de l'article 28 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

En réplique à l'objection des Cris, Nordair déclare ce qui suit:

- il n'est dit nulle part dans l'objection que le changement de contrôle proposé réduirait la concurrence ou nuirait à celle-ci;

- les plaintes des Cris sont sans rapport avec l'intérêt public et les points soulevés ne relèvent pas de la Commission.

Air Ontario Limited fait les affirmations suivantes:

Grand Council of the Crees... be recognized... in the same way as that of Nordair's employees";

- the Crees have not received any formal communication from the transferee with respect to this condition and the only reply is contained in a La Presse news article of June 2, 1984 which indicates that Innocan Inc. has no intention of involving the Crees;

- the essential terms and conditions of the Cabinet decision should be divulged and Innocan Inc. should be enjoined to follow these conditions before the transfer is approved;

- the Minister moreover indicated that a change had been made to the closed bid of Innocan Inc. and not to the others;

- the proposed transfer of shares from Air Canada to Innocan Inc. should not be allowed until the change in Innocan Inc.'s closed bid is divulged; and

- to conclude, no transfer should be allowed until the above matters have been studied, taking into account Section 28 of the James Bay and Northern Quebec Agreement.

In rebuttal to the objection of the Crees, Nordair submits that:

- nowhere in the objection is there any allegation to the effect that, as a result of the proposed change of control, competition will be reduced or adversely affected; and

- the complaints of the Crees are irrelevant to the public interest and such matters are not within the jurisdiction of the Commission.

Air Ontario Limited submits that:

- La société mère d'Air Ontario Limited, soit Delplax Holdings Limited (ci-après Delplax), et le Conseil cri d'indemnisation, au nom de l'Administration régionale crie (ci-après l'Administration régionale crie), sont entrés en négociation avec Air Canada au cours de l'été 1983 pour l'achat des actions de Nordair. Ces négociations se sont poursuivies pendant l'automne 1983.

- En janvier 1984, Delplax a été avisée que les négociations étaient suspendues sur instruction du ministre.

- Le 19 avril 1984, Delplax a appris, dans un article du Globe and Mail, qu'Innocan Inc. avait présenté une offre en vue d'acheter lesdites actions.

- Après avoir communiqué avec Air Canada et le bureau du ministre, Delplax a reçu l'autorisation de faire une offre au plus tard le 30 avril 1984. Elle a demandé la prolongation du délai mais cela lui a été refusé. Delplax et l'Administration régionale crie ont donc déposé une offre le 30 avril 1984.

- Le 1er mai 1984, Air Canada a fait savoir que les conditions selon lesquelles Delplax et l'Administration régionale crie avaient présenté leur offre avaient été modifiées et qu'on accepterait de nouvelles offres jusqu'au 7 mai 1984. Ce délai a été prolongé jusqu'au 28 mai 1984, date à laquelle Delplax et l'Administration régionale crie ont présenté une nouvelle offre.

- Le 1er juin 1984, le ministre a annoncé que l'offre d'Innocan Inc. avait été acceptée et il a signalé qu'Innocan Inc. avait reçu l'autorisation de modifier son offre après le 28 mai 1984.

- En conclusion, la procédure menant à l'acceptation de l'offre d'Innocan

- Delplax Holdings Limited, the parent company of Air Ontario Limited, (hereinafter referred to as Delplax) and the Cree Regional Authority acting through the Cree Board of Compensation (hereinafter the Cree Regional Authority) entered negotiations with Air Canada in respect of the purchase of the Nordair shares held by Air Canada in the summer of 1983; negotiations continued into the fall of 1983;

- in January 1984, Delplax was advised that negotiations were suspended at the direction of the Minister;

- on April 19, 1984, Delplax learned through a Globe and Mail article that Innocan Inc. had submitted an offer to buy the said shares;

- Delplax then contacted Air Canada and the Minister's office and it was allowed to submit an offer on or before April 30, 1984; it requested an extension but this was denied and a bid was filed on April 30, 1984 by Delplax and the Cree Regional Authority;

- on May 1, 1984, Air Canada advised that the terms under which Delplax and the Cree Regional Authority had made their bid had been changed and that it would be accepting new offers until May 7, 1984; this was extended to May 28, 1984, on which date Delplax and the Cree Regional Authority submitted a further offer;

- on June 1, 1984, the Minister announced that an offer by Innocan Inc. had been accepted and he indicated that Innocan Inc. had been permitted to amend its offer after May 28, 1984; and

- to conclude, the proceedings leading to the acceptance of the Innocan Inc.

Inc. était très irrégulière et, par conséquent, le non-refus du changement de contrôle proposé porterait préjudice à l'intérêt public.

En réplique à l'objection d'Air Ontario Limited, Nordair signale qu'Air Ontario Limited se plaint simplement du fait que les opposants ont subi un préjudice lorsqu'a été acceptée l'offre d'Innocan Inc. et de Participation Nordair Inc. Cette plainte ne constitue pas un motif suffisant pour déterminer que l'acquisition restreindra indûment la concurrence ou portera autrement préjudice à l'intérêt public.

Le ministre des Transports et des Communications de l'Ontario affirme ce qui suit:

- Il a un intérêt dans la vente des actions de Nordair depuis qu'Air Canada les a acquises.

- Le gouvernement de l'Ontario croit que l'établissement d'une ligne aérienne régionale en Ontario refléterait les intérêts du public de la province et qu'il a d'ailleurs, à plusieurs reprises, appuyé les intérêts de l'Ontario en ce qui concerne l'acquisition de Nordair. Il s'inquiète donc de la rapidité avec laquelle le gouvernement fédéral a accepté l'offre d'Innocan Inc. et il tient à ce que les représentants des intérêts ontariens aient l'occasion de présenter une offre d'achat de Nordair qui sera considérée en toute équité.

En réplique à l'intervention du ministre des Transports et des Communications de l'Ontario, Nordair fait savoir qu'aucun des points soulevés ne constitue un motif suffisant, aux termes de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, pour appuyer une objection au changement de contrôle proposé.

INTERVENTION ET RÉPLIQUES

Le ministre des Transports du Québec soutient ce qui suit:

- Le gouvernement du Québec avait un intérêt dans la vente des actions

offer were highly irregular and it would therefore be prejudicial to the public interest to not disallow the proposed change of control.

In rebuttal to the objection of Air Ontario Limited, Nordair submits that the objection filed by Air Ontario Limited is merely a claim that the objectors suffered prejudice as a result of the acceptance of the Innocan Inc. and Participation Nordair Inc. offer but it does not provide grounds to determine that the acquisition will unduly restrict competition or be otherwise prejudicial to the public interest.

The Minister of Transportation and Communications for the Government of Ontario submits that:

- it has had an interest in the disposition of Nordair since Air Canada acquired the shares of Nordair; and

- the Government of Ontario is concerned that the establishment of a regional airline in Ontario would reflect the interests of the travelling public in Ontario and the Ontario Government has, on several occasions, supported Ontario interests in respect of the acquisition of Nordair; it therefore expressed concern over the speed with which the Federal Government was dealing with the offer of Innocan Inc. and it remains concerned that Ontario interests be given every opportunity to have their offer to purchase Nordair considered in an equitable manner.

In rebuttal to the submission of the Minister of Transportation and Communications for the Government of Ontario, Nordair submits that none of the matters raised in the objection constitute grounds under section 27 of the *National Transportation Act* to support an objection to the proposed change of control.

INTERVENTION AND REPLIES

The Minister of Transport for the Province of Quebec submits that:

- the Government of Quebec had an interest in the disposition of the

de Nordair avant même qu'Air Canada n'obtienne le contrôle de la compagnie.

- Il rejette les objections au changement de contrôle proposé déposées par les Cris et Air Ontario Limited.

- Le gouvernement du Québec a toujours appuyé l'acquisition de Nordair par des groupes québécois du secteur privé.

- Le refus de la transaction proposée portera préjudice aux intérêts légitimes des québécois.

Nordair a répliqué comme suit à l'intervention du ministre des Transports du Québec:

- En fait, cette intervention appuie le changement de contrôle proposé tout en rejetant les objections des Cris et d'Air Ontario Limited.

- Lesdits opposants au changement de contrôle appliquent l'intérêt public dans un contexte qui n'est pas prévu par la *Loi nationale sur les transports* (voir la *décision nº A.T.C. 5539*).

- Aux termes de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, les objections des Cris et d'Air Ontario Limited ne justifient pas le refus du changement de contrôle proposé.

En réplique à l'intervention du ministre des Transports du Québec, les Cris prétendent que leur offre en était une présentée par un groupe québécois du secteur privé et que cette offre concurrentielle des Cris respectait donc les intérêts légitimes du Québec.

En réplique à l'intervention du ministre des Transport du Québec, Air Ontario Limited allègue ce qui suit:

- Les objectifs du ministre des Transports du Québec se seraient réalisés si l'offre présentée par Delplax et les Cris avait été acceptée. En effet, Nordair aurait alors été privatisée et

Nordair shares before Air Canada obtained control of Nordair;

- it rejects the objections filed against the proposed change of control by the Crees and by Air Ontario Limited;

- the Government of Quebec has consistently supported the acquisition of Nordair by private Quebecers' controlled interests; and

- disallowance of the proposed transaction would be prejudicial to the legitimate interests of Quebecers.

In reply to the intervention of the Minister of Transport for the Province of Quebec, Nordair submits that:

- this intervention in effect supports the proposed change of control while it rejects the objections filed by the Crees and by Air Ontario Limited;

- the said objectors referred to the public interest in a context to which the *National Transportation Act* does not apply (*Decision No. A.T.C. 5539* refers); and

- the objections of the Crees and of Air Ontario Limited do not warrant disallowance of the proposed change of control pursuant to section 27 of the *National Transportation Act*.

In reply to the intervention of the Minister of Transport for the Province of Quebec, the Crees submit that the offer made by the Crees was one by private interests controlled by Quebecers and this competing bid by the Crees would therefore meet the legitimate interests of Quebec.

In reply to the intervention of the Minister of Transport for the Province of Quebec, Air Ontario Limited submits that:

- the objectives of the Minister of Transport for the Province of Quebec would have been realized had the offer submitted by Delplax and the Crees been accepted since Nordair

contrôlée par des Québécois. Par ailleurs, une part importante du capital-actions serait restée aux mains d'Ontariens.

- Si les Cris et Air Ontario Limited possédaient Nordair, ce serait mieux pour l'intérêt public et cela répondrait aux objectifs des gouvernements du Québec et de l'Ontario.

would have been privatized and controlled by Quebecers; at the same time, substantial ownership would have rested in the hands of Ontario residents; and

- ownership of Nordair by the Crees and Air Ontario Limited would best serve the public interest and best meet the objectives of the Government of Quebec and the Government of Ontario.

DÉCISION DU COMITÉ

Pour déterminer la validité des objections et des interventions susmentionnées, le Comité des transports aériens doit d'abord tenir compte de l'étendue de sa jurisdiction selon laquelle il lui incombe d'évaluer un changement de contrôle. Cette question a déjà été réglée dans la *décision nº 5539* du 28 juillet 1978 du C.T.A. intitulée:

> Relative au projet d'acquisition par Air Canada d'intérêts dans l'entreprise ou l'exploitation de Nordair Ltée-Nordair Ltd. Air Canada a l'intention d'acheter toutes les actions en circulation de Nordair Ltée-Nordair Ltd., ce qui entraînera un changement de contrôle de cette compagnie.

La décision étudiait la compétence qu'a le Comité des transports aériens en vertu de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. Dans le cas qui nous occupe, nonobstant le fait que Nordair a donné avis du projet conformément aux articles 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens* et 27 de la *Loi nationale sur les transports*, ledit article 27 ne s'applique pas en tant que tel puisqu'aucun des acquéreurs, 132894 Canada Inc., Innocan Inc. ou Participation Nordair Inc., n'est une personne exploitant une entreprise de transport aux termes dudit article. Néanmoins, les dispositions dudit article s'appliquent parce que le paragraphe 22(3) du *Règlement sur les transporteurs aériens* le prévoit. De plus, l'article 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens* fait appel au même critère que l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, critère à partir duquel le Comité doit étudier une transaction. En conséquence, la conclusion du C.T.A. sur sa

BY THE COMMITTEE

In order to determine the validity of the aforementioned objections and interventions, the Air Transport Committee must first consider the extent of its jurisdiction in assessing a change of control. This matter was addressed in A.T.C. *Decision No. 5539*, dated July 28, 1978, which was entitled:

> In the matter of the proposed acquisition of interest in the business or undertaking of Nordair Ltée-Nordair Ltd. by Air Canada. Air Canada proposes to purchase all the outstanding shares of Nordair Ltée-Nordair Ltd., thereby effecting a change of control of that company.

This Decision considered the jurisdiction of the Air Transport Committee pursuant to section 27 of the *National Transportation Act*. In the case at hand, since neither 132894 Canada Inc., Innocan Inc. nor Participation Nordair Inc., the acquirors, is a person operating a mode of transport mentioned in section 27 of the *National Transportation Act* in respect of such an acquiror and notwithstanding the fact that Nordair has given notice pursuant to both section 22 of the *Air Carrier Regulations* and section 27 of the *National Transportation Act*, this latter section does not apply *per se*, although its provisions have to be complied with as if that section did apply as provided in subsection 22(3) of the *Air Carrier Regulations*. Moreover, section 22 of the *Air Carrier Regulations* uses the same criterion as section 27 of the *National Transportation Act* pursuant to which the Committee must consider a transaction. Accordingly, the conclusions reached in A.T.C. *Decision*

compétence, publiée dans la *décision nº 5539*, s'applique au cas en question.

Ladite décision porte que:

> Le Comité doit en arriver à une décision; c'est-à-dire qu'il doit décider si à son avis cette acquisition restreindra indûment la concurrence ou sera préjudiciable à l'intérêt public. La question qui doit être tranchée n'est pas de savoir si cette acquisition est susceptible d'entraîner ces conséquences mais de déterminer si, de l'avis du Comité, de telles conséquences vont effectivement résulter de l'acquisition. Celle-ci va-t-elle restreindre indûment la concurrence? Portera-t-elle autrement préjudice à l'intérêt public? (page A-3)

Selon le Comité, ceci n'indique pas seulement que la restriction de la concurrence ou le préjudice à l'intérêt public se produiront vraiment, mais aussi que ces conséquences résulteront de l'acquisition elle-même. En d'autres mots, ces conséquences sont attribuables à la transaction et surviennent par la suite.

La *décision nº 5539* du C.T.A. précise aussi ce qu'il faut entendre par les mots "intérêt public" mentionnés à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*.

> Dans la mise en oeuvre de ses fonctions de réglementation, le Comité est guidé par les dispositions de certaines lois et par certains énoncés de la politique établie en matière de transport. Relevons tout d'abord que le Comité doit se prononcer dans la cadre de la *Loi sur l'aéronautique* et de la *Loi nationale sur les transports* (...) (page A-3).

La décision porte un peu plus loin ce qui suit:

> Gardant à l'esprit ces objectifs, le Comité, pour arriver à une décision, doit notamment étudier et comparer les conséquences de tous les choix ouverts, non seulement en ce qui concerne les transporteurs intéressés pour le moment, mais aussi en ce qui a trait à l'état et à l'évolution du transport aérien considéré globalement et en ce qui touche l'intérêt

No. 5539 in respect of the scope of its jurisdiction apply in the case at hand.

This Decision states:

> The Committee must reach a decision as to whether, in its opinion, this acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest. The question here is not whether either of these consequences may flow from the acquisition but whether, in the Committee's opinion, they will flow. Will it unduly restrict competition? Will it otherwise be prejudicial to the public interest? (p. A-3)

In the opinion of the Committee, this does not only indicate that the restriction of competition or the prejudice to the public interest are certain to happen, but also that it is something that evolves from the acquisition itself, in other words, something that is caused by the said transaction and is posterior thereto.

A.T.C. *Decision No. 5539* also expanded on the meaning of the words "public interest" found in section 27 of the *National Transportation Act* inasmuch as it is stated in the Decision:

> In carrying out its regulatory responsibilities the Committee is guided by certain Acts and relevant statements of transport policy. In the first place, the Committee must regulate in the context of the *Aeronautics Act* and the *National Transportation Act*... (p. A-3).

It then further stated:

> With these objectives in mind the Committee, in coming to a decision, must *inter alia* weigh the possible impact of the various options, not only on the carriers immediately involved but on the health and direction of the air carrier industry as a whole, and in relation to the public interest with respect to transportation. (p. A-3)(emphasis added).

> du grand public en matière de transport. (page A-3) (notre soulignement)

Le Comité juge donc que le concept de l'intérêt public prévu à l'article 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens* se rapporte au transport.

En outre, le Comité est convaincu que l'article 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens* qui réfère aux dispositions de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* lui confère en fait seulement le pouvoir de ne pas reconnaître selon le critère mentionné audit article. En conséquence, le Comité ne peut pas "ne pas reconnaître" une transaction proposée sous prétexte que le projet présenté par un opposant semble préférable. En somme, cet article ne donne pas au Comité le pouvoir de choisir ce qui est le mieux. Si la transaction proposée qui fait l'objet de l'étude ne doit pas restreindre indûment la concurrence ou être par ailleurs préjudiciable à l'intérêt public, elle ne peut pas être non reconnue même si, parmi plusieurs transactions possibles, elle n'est pas la plus souhaitable. Une décision fondée sur un tel motif serait *ultra vires*.

Le Comité a exercé sa compétence de la façon précitée relativement aux objections au changement de contrôle afin de déterminer si elles étaient bien fondées.

En ce qui concerne l'objection déposée par les Cris, il est noté qu'ils demandaient en conclusion que

> (traduction) ledit transfert ne soit pas approuvé avant que les questions décrites ci-dessus, aux paragraphes 18, 20 et 21, ne soient réglées à la satisfaction des intervenants.

Le Comité est d'avis que les Cris lui demandent d'étudier certaines questions avant de prendre une décision sur la transaction. Il remarque qu'il semble y avoir un malentendu quant aux pouvoirs conférés au Comité en vertu desquels il étudie de telles transactions. En effet, le Comité ne peut pas appouver les transactions.

Les Cris prétendent qu'une des conditions du changement de contrôle était qu'ils devraient y participer. Cette supposition est fondée sur une

Accordingly, the Committee is of the opinion that the public interest concept contained in section 22 of the *Air Carrier Regulations* pertains to transportation.

Further, the Committee is convinced that the power given by section 22 of the *Air Carrier Regulations* as it refers to the provisions of section 27 of the *National Transportation Act* is simply a power to disallow based on the criteria stated therein. Accordingly, the Committee may not disallow a particular proposed transaction for the reason that another proposed transaction submitted by an objector would appear preferable. The Committee does not have pursuant to these provisions the power to choose what is best. If the proposed transaction submitted for consideration will not unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest, the transaction may not be disallowed even though the proposed transaction might not be the most desirable among several possible ones. Any ruling based on such ground would be *ultra vires*.

The Committee applied its jurisdiction as stated above to the objections made against the change of control in order to determine if they were well-founded.

With respect to the objection filed by the Crees, it is noted that they request in their conclusion that:

> ... the said transfer should not be approved until the matters described above in paragraphs 18, 20 and 21 have been met to the satisfaction of the intervenors.

The Committee is of the opinion that the Crees request a consideration of certain matters before a ruling is made on the transaction. It also notes that there appears to be a misunderstanding of the powers granted to the Committee pursuant to which such transactions are considered, as the Committee may not approve transactions.

The Crees allege that a condition of the change of control was that the Crees be specifically involved in the transaction. This alle-

déclaration faite par l'Honorable Lloyd Axworthy, alors ministre des Transports, au cours d'une conférence de presse tenue le 31 mai 1984 afin d'annoncer que le Cabinet approuvait la recommandation d'Air Canada pour l'achat de Nordair par Innocan Inc.

Le Comité juge que la partie de cette conférence de presse mentionnée par les Cris ne peut pas être interprétée comme une condition *sine qua non* imposée à l'acquéreur. Plus précisément, le ministre des Transports a simplement fait connaître un souhait du gouvernement, soit que l'intérêt et la participation des Cris soient reconnus. En outre, le ministre a déclaré:

> (traduction) Nous aimerions que les parties de la société de portefeuille Innocan tiennent compte de cela.

Sûrement, si le Cabinet avait voulu imposer une condition, il aurait utilisé des termes plus clairs et plus forts.

Néanmoins, afin de clarifier la question, le Comité a pu consulter la décision du Cabinet et après avoir étudié celle-ci, il était convaincu que la participation des Cris n'était pas une condition de la transaction. Finalement, le fait qu'il aurait été souhaitable que les Cris prennent part à l'acquisition ne signifie pas que l'acquisition, telle que présentée au Comité des transports aériens, portera préjudice à l'intérêt public, puisque cette question est sans rapport avec l'intérêt public tel qu'il est compris dans la législation applicable. Même si c'était le cas, l'argument des Cris ne prouve pas qu'il y aura préjudice.

Les Cris poursuivent en alléguant dans leur objection que le changement de contrôle ne devrait pas avoir lieu avant que les détails des modifications apportées à l'offre d'Innocan Inc. ne soient divulgués, afin de s'assurer que la transaction a été effectuée correctement.

Le Comité estime que l'intervention des Cris se rapporte à ce qui s'est passé avant la transaction proposée et non à ce qui en a résulté. En outre, ces questions ne peuvent pas être évaluées selon le critère de l'intérêt public prévu à l'article 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens*. En conséquence, même si la procédure

gation is based on the statement made by The Honourable Lloyd Axworthy, then Minister of Transport, at a news conference held on May 31, 1984 to announce agreement of Cabinet to the recommendation put forward by Air Canada that it accepts the purchase of Nordair by Innocan Inc.

The Committee is of the opinion that the part of this news conference referred to by the Crees cannot be interpreted as a *sine qua non* condition imposed on the acquiror. More precisely, the Minister of Transport simply stated a wish of the government that the interest and involvement of the Crees be recognized. Further the Minister went on to say that:

> ... we would hope that the parties in the Innocan holding company would take that into account...

Certainly, if Cabinet had wanted to impose a condition, it would have used clearer and stronger words.

However, in order to clarify the matter, the Committee obtained and studied the Cabinet decision and after consideration thereof, it is satisfied that the involvement of the Crees was not a condition of the transaction. Finally, the fact that it might be desirable for the Crees to be part of the acquisition does not mean that the acquisition as submitted to the Air Transport Committee will be prejudicial to the public interest, since this matter does not come within the meaning of public interest as understood in the applicable legislation, and since, even if it did, the argument brought forward by the Crees does not demonstrate that a prejudice will occur.

The Crees then allege in their submission that the change of control should not take place until the details of the changes in the Innocan Inc. bid are divulged in order to ensure that the transaction was carried on in a proper business manner.

The Committee considers that the intervention of the Crees relates to matters that preceded the proposed transaction and which therefore may not be considered as evolving from it. Further, this matter does not fall within the "public interest" criteria stated in the provisions of section 22 of the *Air Carrier Regulations*.

qui a mené à la transaction avait été incorrecte, le Comité ne pourrait pas en conclure que la transaction portera préjudice à l'intérêt public.

En outre, au paragraphe 21 de leur objection, les Cris demandent au Comité des transports aériens de tenir compte de l'article 28 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois qui, selon eux, leur donne préférence en matière de transport aérien. Ils insistent pour que le Comité tienne compte de cet article dans sa décision sur le transfert en question.

Les déclarations semblent constituer une interprétation faite par les Cris du paragraphe 28.12.1 de la convention susmentionnée libellé comme suit:

> Le Canada et le Québec aident, dans les limites des services et possibilités existants, les individus et groupes cris à établir, à exploiter, à étendre ou à moderniser des entreprises et à en devenir propriétaires. L'aide porte sur les études de rentabilité, la planification économique, l'obtention de permis, la formation professionnelle ou administrative, les questions techniques et le financement de matériel, de l'usine et des opérations.

Sans mettre en doute la façon dont les Cris interprètent ledit paragraphe, il faut souligner que l'affaire en question ici ne porte pas sur la délivrance de permis mais plutôt sur un changement de contrôle. Comme nous l'avons déjà signalé, dans le cas d'un changement de contrôle, le pouvoir du Comité des transports aériens se limite à refuser une transaction lorsqu'on répond à l'un des critères mentionnés ci-haut. Ainsi, même si la supposition des Cris était fondée, le Comité des transports aériens ne pourrait pas refuser la transaction sous prétexte que le changement de contrôle au profit des Cris serait préférable. En outre, la décision a été prise par le ministre des Transports. Comme on peut le constater dans le texte de la conférence de presse précitée, le ministre a tenu compte des intérêts des Cris en déclarant que le gouvernement souhaitait vivement que les Cris participent aux services assurés par Nordair.

Air Ontario Limited prétend que la procédure qui a eu pour résultat l'agrément de l'offre d'Innocan Inc. était irrégulière. Nous avons déjà

Accordingly, even if the procedure that led to the transaction were not proper, the Committee could not come to the conclusion that this will be prejudicial to the public interest.

Further, in paragraph 21 of their submission, the Crees request that the Air Transport Committee take into consideration section 28 of the James Bay and Northern Quebec Agreement which allegedly gives them a preference in respect of air transportation enterprises and they insist that the Committee take that section into account in dealing with this transfer.

The above appears to be an interpretation by the Crees of paragraph 28.12.1 of the aforementioned agreement which states:

> Canada and Québec shall, within the scope of services and facilities existing from time to time, provide assistance to Cree individuals or groups to establish, own, operate, expand or modernize business enterprises. Such services shall include assistance for feasibility studies, economic planning, obtaining of permits, job or management training, technical matters, funding equipment, physical plant and operations.

Without challenging the Crees' position in respect of this paragraph, it must be noted that the matter at hand is not one involving the granting of licences but rather a matter of change of control. As indicated earlier, in cases of change of control, the power of the Air Transport Committee is limited to disallowing a transaction when one of the criteria stated herein has been met. Accordingly, even if the Crees' allegation was founded, the Air Transport Committee could not disallow a transaction because a change of control to the Crees might be preferable. Moreover, the decision was made by the Minister of Transport. As can be understood from the text of the press conference referred to hereinabove, the Minister did take into account the interests of the Crees in stating that it was a very strong wish of the Government that the Crees be involved in the service provided by Nordair.

As for Air Ontario Limited, it alleged that the procedures leading to the acceptance of Innocan Inc.'s offer were irregular. This objec-

répondu à cette objection. Le fait que la procédure qui a pour résultat l'agrément de l'offre ait été incorrecte ne peut pas être interprété comme une conséquence qui doit résulter de la transaction ou qui concerne l'intérêt public puisque ce fait est sans rapport avec les transports.

Plus loin dans son objection, Air Ontario Limited signale l'avantage que constituerait l'acquisition des actions de Nordair par Delplax et les Cris. Comme nous l'avons déjà dit, l'acquéreur de Nordair a été déterminé par le ministre des Transports. Il ne s'agit pas d'un fait dont le Comité des transports aériens peut juger en vertu de l'article 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens*.

Les questions soulevées par le ministre des Transports et des Communications de l'Ontario portent essentiellement sur la procédure qui a amené l'agrément de l'offre d'Innocan Inc. et qui aurait été incorrecte, ainsi que sur le fait qu'on aurait dû accorder l'attention appropriée aux intérêts de l'Ontario lors de la vente de Nordair. Comme nous l'avons déjà déclaré, aucune de ces questions n'a rapport au concept de l'intérêt public tel qu'il est compris dans la législation applicable.

L'intervention du ministre des Transports du Québec vise les objections des Cris et d'Air Ontario Limited. Cependant, l'appui exprimé dans ladite intervention ne se rapporte pas à l'intérêt public en matière de transport et ne tombe pas sous le coup de l'article 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens*.

Le Comité remarque qu'aucune des objections ne concernait la question du service au public. À cet égard, Nordair prétend qu'aucun changement ne serait apporté à son parc, ses installations, sa gestion et ses activités et cette déclaration n'a pas été réfutée. En conséquence, le Comité estime que rien ne permet d'en conclure que le changement de contrôle proposé portera préjudice à l'intérêt public en matière de transport.

En outre, le Comité estime que le changement de contrôle proposé ne restreindra pas indûment la concurrence puisque les liens entre Nordair et Air Canada seront tranchés. Nonob-

tion has already been addressed herein. That the procedures leading to the acceptance of the offer may have been improper cannot be interpreted as being something that will evolve from the transaction nor can it be construed as being part of the "public interest" as this does not pertain to transportation.

Air Ontario Limited, in its objection, then outlined the advantages of having the Nordair shares purchased by Delplax and the Crees. As stated above, the decision as to who should be purchasing Nordair was made by the Minister of Transport. It is not a matter that the Air Transport Committee may rule upon pursuant to section 22 of the *Air Carrier Regulations*.

The matters addressed by the Minister of Transportation and Communications for the Province of Ontario are in essence that procedures that led to the acceptance of Innocan Inc. might have been improper, and that proper consideration must be given to Ontario interests in the disposition of Nordair. As stated earlier, neither of these matters comes under the "public interest" concept as understood in the applicable legislation.

The submission of the Minister of Transport for the Province of Quebec is an intervention with respect to the objections made by the Crees and by Air Ontario Limited. However, the support expressed in this submission does not come within the purview of the "public interest" as it relates to transportation, and does not fall within the scope of section 22 of the *Air Carrier Regulations*.

The Committee notes that none of the objections has addressed the issue of service to the public. In this regard, Nordair claimed that no changes would be made to the fleet, facilities, management and operation of Nordair and this submission was not refuted. The Committee, therefore, finds that there are no grounds to conclude that the proposed change of control would be prejudicial to the public interest with respect to transportation.

Moreover, the Committee finds that the proposed change of control would not unduly restrict competition in that ties between Nordair and Air Canada would be severed. Notwith-

stant la liberté dont jouissait Nordair quand elle était contrôlée par Air Canada, le Comité estime que la transaction proposée supprimerait toute influence qu'Air Canada pourrait avoir sur la gestion de la compagnie et il en conclut que Nordair serait plus libre de faire concurrence à Air Canada.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité estime que la transaction proposée ne restreindra pas indûment la concurrence ni ne portera autrement préjudice à l'intérêt public.

N'est pas refusé le changement de contrôle susmentionné de Nordair Ltée/Nordair Ltd., de Air Canada à Innocan Inc., à la condition que Nordair Ltée/Nordair Ltd. se conforme, dans les 180 jours suivant la date de la présente décision, aux exigences applicables du Comité, notamment à celles visant le financement et le dépôt de documents, et à la condition que le transporteur aérien autorisé à assurer les services aériens commerciaux prévus aux permis A.T.C. 136/46(C), A.T.C. 171/51(CF), A.T.C. 937/58(C), A.T.C. 100/51(CF), A.T.C. 1711/67(C), A.T.C. 2844/78(S), A.T.C. 2185/72(NS), A.T.C. 987/59(NS), A.T.C. 1852/69(S), A.T.C. 3417/82(NS), A.T.C. 408/69(CF) et A.T.C. 461/72(CF) demeurent sous le contrôle de Air Canada jusqu'à ce que les exigences applicables du Comité aient été satisfaites.

Tout défaut de la part de Nordair Ltée/Nordair Ltd. de se conformer aux exigences susmentionnées entraînera le refus du changement de contrôle par voie de décision.

standing the amount of freedom which Nordair may have enjoyed under Air Canada, the Committee is of the opinion that the proposed transaction would remove all of Air Canada's potential influence on Nordair's management and that this would lead to the conclusion that Nordair will be freer to compete with Air Canada.

In consideration of the foregoing, the Committee is of the opinion that the proposed transaction will not unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest.

The aforesaid change of control of Nordair Ltée/Nordair Ltd. from Air Canada to Innocan Inc. is not disallowed subject to the condition that Nordair Ltée/Nordair Ltd. complies with the filing, financial and other requirements of the Committee as applicable within a period of 180 days from the date of this Decision, and subject to the further condition that the air carrier authorized to provide the commercial air services under Licence Nos. A.T.C 136/46(C), A.T.C. 171/51(CF), A.T.C. 937/58(C), A.T.C. 100/51(CF), A.T.C. 1711/67(C), A.T.C. 2844/78(S), A.T.C. 2185/72(NS), A.T.C. 987/59(NS), A.T.C. 1852/69(S), A.T.C. 3417/82(NS), A.T.C. 408/69(CF) and A.T.C. 461/72(CF) shall remain under the control of Air Canada until the filing, financial and other requirements of the Committee as applicable have been complied with.

Failure by Nordair Ltée/Nordair Ltd. to comply with the aforementioned set of conditions will result in issuance of a Decision disallowing the change of control.

1) Requête présentée par Quebecair en autorisation d'ajouter le point Ottawa (Ontario) aux termes des permis A.T.C. 453/49(S) et A.T.C. 2250/73(NS).

2) Requête présentée par Québec Aviation Ltée/Quebec Aviation Ltd. en vue d'obtenir l'autorisation de desservir le point additionnel Ottawa (Ontario) sous le couvert du permis A.T.C. 3297/81(NS).

Répertorié: Re Quebecair et Québec Aviation Ltée

Comité des transports aériens: P. Langlois (président) et A.-M. Trahan, c.r.

Décision nº: 8570
Date de la décision: le 31 décembre 1984
Dossiers nºs: 2-Q16-11A
-42A
2-Q20-10A

Transport aérien - Demandes de permis afin d'ajouter le point Ottawa (Ontario) - Examen des requêtes selon la Nouvelle politique aérienne du Canada *publiée le 10 mai 1984 - Importance des avantages possibles d'une concurrence accrue lors de l'évaluation du critère de la commodité et des besoins présents et futurs du public dans des marchés bien développés du Sud du Canada.*

Quebecair et Québec Aviation Ltée/Quebec Aviation Ltd. (ci-après Québec Aviation) ont présenté des requêtes en autorisation d'ajouter le point Ottawa (Ontario) aux termes des permis ci-haut mentionnés. Un avis des demandes a été publié. Des interventions tant favorables que contraires à l'agrément des requêtes furent déposées auprès du Comité des transports aériens (ci-après Comité).

En résumé, les requérantes ont allégué que les services projetés répondaient aux besoins du public. Ils amélioreront la liaison entre Ottawa et Québec car ils augmenteront le nombre de vols directs sans escale entre ces deux points. Ainsi, ils offriront une alternative aux services actuels qui comportent tous une correspondance plus ou moins longue à Montréal. En outre, une concurrence accrue sur cette route n'aurait pas d'incidence indue sur le transporteur en place.

1) Application by Quebecair for authority to add the point Ottawa, Ontario, under Licence Nos. A.T.C. 453/49(S) and A.T.C. 2250/73(NS).

2) Application by Québec Aviation Ltée/Quebec Aviation Ltd. for authority to serve the additional point Ottawa, Ontario, under Licence No. A.T.C. 3297/81(NS).

Indexed as: Re Quebecair and Quebec Aviation Ltd.

Air Transport Committee: P. Langlois (Chairman) and A.-M. Trahan, Q.C

Decision No.: 8570
Date of Decision: December 31, 1984
File Nos.: 2-Q16-11A
-42A
2-Q20-10A

Air transport - Application for authority to add the point Ottawa, Ontario under existing licences - Consideration of both applications under the New Canadian Air Policy Statement, *issued on May 10, 1984 - Potential benefits for the travelling public of competition in the determination of present and future public convenience and necessity of services proposed for mature markets in Southern Canada.*

Quebecair and Québec Aviation Ltée/Quebec Aviation Ltd. (hereinafter Quebec Aviation) applied for authority to serve the additional point Ottawa, Ontario, under the above-mentioned licences. Notice of the applications was published. Interventions in support as well as opposing the granting of the applications in support as well as opposing the granting of the applications were filed with the Air Transport Committee (hereinafter Committee).

In short, both applicants submitted that the proposed services met the needs of the public. They would improve considerably the Ottawa-Quebec link by increasing the number of direct, non-stop flights between these two points. They would offer an alternative to existing services which involved inconvenient connections in Montreal. In addition, the increased competition in this market would not have an unduly deleterious impact on the existing carrier.

Décision: *Le Comité a analysé les requêtes en tenant compte de la demande du gouvernement formulée dans la* Nouvelle politique aérienne du Canada, *publiée le 10 mai 1984, et du* rapport intérimaire du Comité sur les affrètements intérieurs et la tarification aérienne, *datée du 9 mai 1984, relativement à cette nouvelle politique gouvernementale. En vertu de cette dernière, la Commission canadienne des transports doit désormais accorder plus d'importance aux avantages d'une concurrence accrue dans son évaluation du critère de la commodité et des besoins présents et futurs du public, lorsqu'elle examine une demande de permis.*

Lors de son examen desdites requêtes, le Comité a noté que les interventions favorables à l'agrément de chacune d'elles démontraient certains inconvénients du service actuel offert par Air Canada entre Ottawa et Québec et la nécessité d'améliorer le service aérien sans escale entre ces deux villes.

D'une part, le Comité a reconnu que l'agrément de la requête de Québec Aviation entraînerait un détournement du trafic de la route Québec-Gatineau car le marché que Québec Aviation desservait à Gatineau comprenait une grande partie du centre-ville d'Ottawa. Toutefois, le Comité a estimé que le trafic réacheminé demeurerait celui de Québec Aviation, ce qui ne nuirait pas à ses recettes de base. En outre, le Comité a souligné que le service projeté n'aura aucune incidence significative sur le trafic d'Air Canada car il visait essentiellement à compléter le service de cette dernière.

D'autre part, le Comité a noté que Quebecair désirait s'accaparer de 30% du marché visé mais que cette estimation comprenait un nombre important de passagers déjà transportés par Québec Aviation à partir de l'aéroport de Gatineau. Le service proposé détournera donc une partie du trafic actuel de Québec Aviation. De plus, le Comité a remarqué un manque de précision quant au nombre d'heures d'utilisation du service que Quebecair propose d'offrir. Cependant, le Comité a estimé que ce dernier répondait à un besoin connu et que la route proposée était un marché bien développé.

Le Comité a donc reconnu que le service projeté par Quebecair aurait une incidence sur le service actuel d'Air Canada et celui de Québec Aviation, mais il a jugé qu'il ne s'agissait que d'une conséquence naturelle de la concurrence.

Decision: *The Committee considered both applications by taking into account the Government's request in the* New Canadian Air Policy Statement *that was announced on May 10, 1984, and, its own* Interim Report of the Air Transport Committee of the Canadian Transport Commission on Domestic Charters and Air Fare Issues *issued on May 9, 1984, with respect to the said Government's policy statement. Under that new policy, the Canadian Transport Commission must give greater weight to the advantages of increased competition when assessing applications on the criterion of public convenience and necessity.*

Upon examination of the said applications, the Committee noted that the interventions in support pointed out certain shortcomings in Air Canada's service between Ottawa and Quebec and the need for improvement in non-stop air service between the two cities.

On the one hand, the Committee found that the approval of Quebec Aviation's application would result in some diversion of traffic from the Quebec City/Gatineau route since the market Quebec Aviation was serving from Gatineau included much of downtown Ottawa However, the Committee estimated that the diverted traffic would still be carried by Quebec Aviation, thus maintaining its revenue base. In addition, the Committee was of the opinion that the proposed service was not likely to affect significantly Air Canada's traffic since it was intended to complement the service provided by Air Canada.

On the other hand, the Committee noted that Quebecair's objective was to obtain 30% of the market, but its estimate included a number of passengers that already flew with Quebec Aviation from Gatineau Airport. The proposed service would therefore result in some diversion of Quebec Aviation's traffic. Moreover, the Committee indicated that there was a lack of specific estimates of usage that would be made of the proposed service. Nonetheless, the Committee estimated that there was some latent demand for the proposed air service and that the proposed route was a mature market.

The Committee observed that the proposed service by Quebecair would have some impact on Air Canada's service as well as on Quebec Aviation's service, but it was of the opinion that this was the natural consequence of competition.

Aux termes de l'énoncé de la nouvelle politique gouvernementale et du rapport intérimaire du Comité, *ce dernier a décidé qu'il fallait accorder plus d'importance aux avantages possibles d'une concurrence accrue en appliquant le critère de la commodité et des besoins du public aux services proposés dans un marché bien développé du Sud du Canada. Le Comité a donc conclu qu'une concurrence accrue sur la route Ottawa-Quebec n'aurait pas d'incidence sur le trafic d'Air Canada et profiterait au public.*

À la lumière de ce qui précède, le Comité a donc jugé que la commodité et les besoins présents et futurs du public requéraient les services projetés par Quebecair et Québec Aviation. Par conséquent, le Comité a agréé lesdites requêtes avec modification.

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.A. nº 5435, datée du 4 avril 1978.
Décision du C.T.A. nº 6326, datée du 12 janvier 1981.
Décision du C.T.A. nº 7686, datée du 20 octobre 1983.
Décision du C.T.A. nº 7767, datée du 30 novembre 1983.

Règlements cités

Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, chap. 3, art. 4(1)a), 20(1).

Doctrine citée

Nouvelle politique aérienne du Canada, publiée le 10 mai 1984.
Official Airline Guide, daté du 15 août 1983.
Rapport intérimaire du Comité des transports aériens sur les affrètements intérieurs et la tarification aérienne, publié le 9 mai 1984.

In conformity with the new policy statement of the Government and the Interim Report of the Committee, *the Committee decided that greater weight must be given to the potential benefits for the travelling public of competition in the determination of public convenience and necessity of the proposed services for a mature market in Southern Canada. The Committee was of the view that additional competition on the route Ottawa/Quebec City would not have an unduly deleterious impact on the existing service of Air Canada and would be beneficial to the travelling public.*

In light of the foregoing, the Committee therefore concluded that the air services proposed by Quebecair and Quebec Aviation were required by the present and future public convenience and necessity. Accordingly, the Committee approved both applications with modifications.

Decisions and Orders referred to

A.T.C. Decision No. 5435, dated April 4, 1978.
A.T.C. Decision No. 6326, dated January 12, 1981.
A.T.C. Decision No. 7686, dated October 20, 1983.
A.T.C. Decision No. 7767, dated November 30, 1983.

Regulations referred to

Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, c. 3, ss. 4(1)(a), 20(1).

Authorities referred to

New Canadian Air Policy Statement, issued on May 10, 1984.
Official Airline Guide, dated August 15, 1983.
Interim Report of the Air Transport Committee of the Canadian Transport Commission on Domestic Charters and Air Fares Issues, issued on May 9, 1984.

DÉCISION

1) QUEBECAIR

Quebecair a demandé au Comité des transports aériens l'autorisation énoncée au paragraphe 1) de l'intitulé.

En vertu du permis A.T.C. 453/49(S), Quebecair est autorisée à exploiter un service aérien commercial de la classe 1 (à horaire fixe), pour desservir les points Montréal, Québec, Saguenay/Bagotville, Baie Comeau/Hauterive, Rimouski/Mont-Joli (aéroport de Mont-Joli), Gagnon, Sept-Îles et Schefferville (Québec), Wabush (Terre-Neuve) et Toronto (Ontario), au moyen d'aéronefs à voilure fixe des groupes E et F; et en vertu du permis A.T.C. 2250/73(NS), un service aérien commercial de la classe 2 (régulier entre points déterminés), au moyen d'aéronefs à voilure fixe des groupes E et F, pour desservir Québec, Val d'Or et Rouyn/Noranda (Québec).

Avis de la requête a été publié dans les journaux des régions visées et signifié aux transporteurs aériens concernés et aux autres intéressés. Par suite dudit avis, le Comité a reçu des interventions contraires à l'agrément de la requête de First Air, Québec Aviation Ltée/Quebec Aviation Ltd. (ci-après Québec Aviation), Canadian Pacific Air Lines, Limited (ci-après CP Air), Air Canada, la Société d'aménagement de l'Outaouais (ci-après SAO), Nordair Ltée/Nordair Ltd. (ci-après Nordair), Air Ontario et la ville de Gatineau. Quebecair a répondu auxdites interventions.

Aucune lettre d'appui n'était annexée à la requête de Quebecair mais des interventions en appui ont été soumises par:

- l'Honorable J. Gilles Lamontagne, ancien député de Langelier,
- Roch LaSalle, le député de Joliette,
- Marion Dewar, maire de la ville d'Ottawa,
- Louis M. Lavoie, maire de Sainte-Foy,
- Michel Rivard, maire de la ville de Beauport
- SOQUIP,
- Gaz Inter-Cité Québec,
- Voyages Bel-Air Travel Inc.,

DECISION

1) QUEBECAIR

Quebecair has applied to the Air Transport Committee for the authority as set out in 1) of the Title.

Under Licence No. A.T.C. 453/49(S), Quebecair is authorized to operate a Class 1 Scheduled commercial air service serving the points Montreal, Quebec, Saguenay/Bagotville, Baie Comeau/Hauterive, Rimouski/Mont-Joli (Mont-Joli airport), Gagnon, Sept-Îles and Schefferville, P.Q.; Wabush, Newfoundland; and Toronto, Ontario, using fixed wing aircraft in Groups E and F; and under Licence No. A.T.C. 2250/73(NS), a Class 2 Regular Specific Point commercial air service using fixed wing aircraft in Groups E and F, serving the points Quebec, Val d'Or and Rouyn/Noranda, P.Q.

Notice of the application was published in the newspapers of the areas concerned and copies of the Notice were sent to interested air carriers and others. Pursuant to the Notice, interventions opposing the granting of the application were filed with the Committee by First Air, Québec Aviation Ltée/Quebec Aviation Ltd. (hereinafter Quebec Aviation), Canadian Pacific Air Lines, Limited (hereinafter CP Air), Air Canada, Société d'aménagement de l'Outaouais (hereinafter SAO), Nordair Ltée/Nordair Ltd. (hereinafter Nordair), Air Ontario and the City of Gatineau. Quebecair replied to the interventions.

No letters of support were attached to the Quebecair application, but interventions in support were submitted by:

- The Honourable J. Gilles Lamontagne, then M.P. for Langelier,
- Roch LaSalle, M.P. for Joliette,
- Marion Dewar, Mayor of Ottawa,
- Louis M. Lavoie, Mayor of Sainte-Foy,
- Michel Rivard, Mayor of Beauport,
- SOQUIP,
- Gaz Inter-Cité Québec,
- Voyages Bel-Air Travel Inc.,

- Vacances Canadiennes/Canadian Holidays,
- Hilton International Québec,
- Inter-Agences (Voyage 200, Voyages Frontenac, Air 2000, Aéroflex)
- Purdel Coopérative Agro-Alimentaire.

Quebecair soumet, entre autres, ce qui suit:

- elle propose le transport de personnes, de marchandises et de courrier avec deux vols aller-retour par jour du lundi au vendredi sur une base annuelle;

- elle n'envisage pas le transport de courrier mais elle se tiendrait en disponibilité si jamais Postes Canada faisait appel à ses services;

- le "...*Official Airline Guide* (*O.A.G.*)" du 15 août 1983 montre un vol d'Air Canada par jour dans chaque direction entre Québec et Ottawa partant de Québec à 14:20 et d'Ottawa à 16:00; ces deux vols ont cependant été discontinués durant tout l'été 1983 et jusqu'au 12 septembre 1983;

- des vols de correspondance existent via Montréal avec des temps d'escale variant de 1h50 à 4h20;

- Québec Aviation exploite un service quotidien, sauf le dimanche, avec des Beech 99 (du groupe C) entre Gatineau et Québec (Québec);

- il existe des transports en surface qui ne peuvent se comparer à l'avion du point de vue de la rapidité;

- le service d'Air Canada qui est offert dans l'après-midi ne comble pas la demande des gens d'affaires qui ont besoin d'un service aller-retour la même journée, à l'année longue, tel que proposé par Quebecair;

- la politique nationale sur les transporteurs régionaux énoncée par l'ho-

- Vacances Canadiennes/Canadian Holidays,
- Hilton International Quebec,
- Inter-Agences (Voyage 200, Voyages Frontenac, Air 2000, Aéroflex),
- Purdel Coopérative Agro-Alimentaire.

Quebecair submits, *inter alia*, that:

- it proposes to transport persons, goods and mail with twice-daily return flights, Monday to Friday, on a year-round basis;

- it does not expect to transport mail, but would be available if Canada Post should ever require its services;

- the *Official Airline Guide* (*O.A.G.*) dated August 15, 1983 lists one Air Canada flight daily in each direction between Quebec and Ottawa, departing Quebec at 1420 hours and Ottawa at 1600 hours; however, these two flights were discontinued during the summer of 1983, resuming on September 12, 1983;

- there are connecting flights via Montreal with connection times varying from 1 hour and 50 minutes to 4 hours and 20 minutes;

- Quebec Aviation provides service between Gatineau and Quebec, P.Q. daily, except Sundays, using Beech 99s (Group C);

- surface transportation exists but cannot compare with air travel for speed;

- the Air Canada service offered in the afternoon does not meet the needs of business travellers who need a year-round same-day return service as proposed by Quebecair;

- the Regional Air Carrier Policy announced by the Honourable Don

norable Don Jamieson prévoit l'exploitation d'un service par un transporteur régional dans une région adjacente à la sienne; le projet de Quebecair de desservir le point Ottawa qui est situé dans la région de Nordair est conforme à cette politique ainsi qu'au "...projet de nouvelle politique sur le transport aérien intérieur émis en août 1981..." et à la recommandation, entre autres, du Comité permanent des transports de la Chambre de Communes selon laquelle:

> Tout transporteur aérien canadien... devrait pouvoir demander à la C.C.T. l'autorisation d'exploiter un service à taux unitaires dans le sud du Canada... entre paires de points séparés par une distance maximum de 1 500 milles;

- en ce qui a trait à la viabilité financière de la requérante, elle ne peut se réaliser que par des revenus supplémentaires provenant des sources suivantes:
  - du réseau existant,
  - expansion de son réseau conformément à la politique régionale, et
  - diversifications des activités auxiliaires;
- Quebecair ne pourrait cependant compter sur le développement du trafic sur son réseau existant qui a été affecté par la fin des travaux à LG-2 et le ralentissement économique à Schefferville et à Wabush; de plus, des incertitudes planent sur le sort de Sidbec-Normine à Gagnon; quant aux autres marchés tels que ceux de Mont-Joli, Baie Comeau et Bagotville, ils sont saturés ou en déclin; il ne reste, donc, à Quebecair que l'alternative de l'expansion de ses services dans de nouveaux marchés actuellement délaissés ou mal desservis; les requêtes de Quebecair visant à desservir Rouyn/Noranda (rôle nº 6513) et la présente sont

Jamieson provides for the operation of a service by a regional carrier in an adjacent region; the Quebecair proposal to serve the point Ottawa, which is located in Nordair's region, is consistent with this policy and with the proposed new policy on domestic air transportation issued in August 1981 as well as with the recommendation of the House of Commons Standing Committee on Transport which reads:

> ... Any Canadian air carriers... should be able to apply to the C.T.C for authority to operate unit toll services in Southern Canada between city pairs up to 1,500 miles apart;

- the applicant's financial viability cannot be assured without additional revenues from the following sources:
  - its existing routes,
  - expansion of its route network in accordance with regional policy, and
  - diversification of auxiliary activities;
- however, Quebecair cannot count on an increase in traffic on its existing route network, which has been affected by the completion of work at LG-2 and the economic recession at Schefferville and Wabush; there is also some uncertainty regarding the fate of Sidbec-Normine at Gagnon; other markets such as Mont-Joli, Baie Comeau and Bagotville are saturated or declining; therefore, Quebecair's only alternative is to expand its services into new markets that are currently being neglected or badly served; the Quebecair applications for service to Rouyn/Noranda (Docket No. 6513) and the present application are consistent with this

conformes à cette stratégie; de plus, desservant la capitale provinciale en tant que transporteur régional depuis de nombreuses années, il est logique pour Quebecair de vouloir relier la capitale fédérale;

- Quebecair continue à diversifier ses activités, mais cette diversification (nomination de Quebecair à titre de coordonnateur général pour la corporation "Québec 1534-1984," contrat d'opération des Convair 580 de la S.E.B.J., contrat d'entretien des CL-215 du gouvernement du Québec) ne suffit pas à compenser les baisses de trafic sur son réseau;

- sur le plan financier, les revenus actuels ne rencontrent pas les dépenses et le retour sur les investissements est insuffisant; ces écarts ne peuvent être comblés par l'augmentation des tarifs puisque les modes de transport en surface sont concurrentiels et sont perçus comme comportant des coûts inférieurs; de plus, les services actuels nécessitent un niveau d'infrastructures opérationnelle et administrative qui ont la capacité d'absorber de nouvelles activités dans lesquelles s'intègre la présente requête;

- d'autres efforts, tels que l'intégration de Régionair dans Quebecair et la réaffectation des BAC-1-11 au réseau de Quebecair ont été faits afin de réaliser des économies et d'améliorer la base financière de Quebecair; enfin "...l'implication financière du nouvel actionnaire de Quebecair est un point de départ fort important." Cependant, la non-expansion du réseau de Quebecair entraînerait la dégradation du retour sur l'investissement, ce qui comporterait des effets négatifs sur le service actuel, et pourrait remettre en cause l'existence de la compagnie;

- la présente requête apportera un élément de concurrence avec Air Canada, ce qui est compatible avec les énoncés de la politique régionale;

strategy; in addition, having served the provincial capital as a regional carrier for many years, it is logical for Quebecair to want a link to the federal capital;

- Quebecair continues to diversify its activities, but this diversification (appointment of Quebecair as general co-ordinator for the Quebec 1534-1984 Corporation, operating contract for SEBJ's Convair 580s, maintenance contract for the Quebec Government's CL-215s) is not adequate to compensate for declining traffic on its network;

- financially, current revenues do not cover expenses and the return on investment is inadequate; these problems cannot be solved by increasing rates, since surface transportation is competitive and considered less expensive; furthermore, the level of operational and administrative infrastructures required for current services could accommodate new activities such as those dealt with in this application;

- other steps, such as the integration of Regionair with Quebecair and the reassignment of BAC-1-11s to the Quebecair network, have been taken in order to save money and improve Quebecair's financial base; in short, the financial involvement of Quebecair's new shareholder is a very important starting point. However, failure to expand the Quebecair route network would lead to a decline in the return on investment, which would have a negative effect on existing service and might put the company's existence in jeopardy again;

- this application involves some competition with Air Canada but such competition is compatible with the regional policy;

- le service proposé est compatible avec les besoins du public, il est conforme à la politique existante ainsi qu'au projet de nouvelle politique aérienne intérieure, et il apporterait un élément de concurrence et de complémentarité aux services actuels entre les deux capitales; de plus, le service proposé facilitera l'accès à Ottawa à tout l'est du Québec qui est desservi par Quebecair; et

- elle estime que le marché total entre Ottawa et Québec était de 51 470, 50 318, et 52 000 passagers en 1981, 1982 et 1983 respectivement et qu'il s'établira à 53 100 et 54 255 passagers en 1984 et 1985; de ces derniers totaux, Quebecair prévoit qu'elle transportera respectivement 18 200 et 19 040 passagers la première et la deuxième année de son exploitation.

First Air allègue que son propos n'est pas d'appuyer la requête de Quebecair ni de s'y opposer, mais que la requête de Quebecair est basée sur un service assuré entre Ottawa et la ville de Québec et qu'en conséquence, si la requête était agréée, un nouveau permis devrait être délivré en vue d'empêcher Quebecair d'offrir des services entre Ottawa et divers points figurant à ses permis, pour lesquels elle n'a pas prouvé qu'ils étaient requis par la commodité et les besoins du public.

En réplique à l'intervention de First Air, la requérante soumet qu'elle préférerait que le point Ottawa soit ajouté à ses deux permis avec des conditions appropriées, mais elle n'aurait pas d'objection à ce qu'un nouveau permis lui soit délivré.

Québec Aviation soumet ce qui suit:

- Air Canada offre déjà une liaison entre Ottawa et Québec au moyen d'aéronefs de type DC-9 de 100 sièges;

- elle offre un service entre l'aéroport de Gatineau et Québec comportant trois vols quotidiens et la possibilité pour les gens d'affaires de quitter Québec le matin, de faire une jour-

- the proposed service is compatible with the needs of the public, existing policy and the proposed new domestic air policy and it is competitive with and complementary to services currently offered between the two capitals; in addition, the proposed service will facilitate access to Ottawa for all of eastern Quebec served by Quebecair; and

- Quebecair estimates that the total market between Ottawa and Quebec was 51,470, 50,318, and 52,000 passengers in 1981, 1982 and 1983, respectively, and that it will be 53,100 and 54,255 passengers in 1984 and 1985; of these last two totals, Quebecair expects to carry 18,200 and 19,040 passengers, respectively, in the first and second years of its operation.

First Air submits that its purpose is neither to support nor to oppose Quebecair's application but, as the application focusses on an Ottawa-Quebec City service, if the application is granted a new licence should be issued to prevent Quebecair from offering services between Ottawa and various points on its licences for which public convenience and necessity has not been demonstrated.

In reply to First Air, the applicant submits that it would prefer to have the point Ottawa added to its two licences with appropriate conditions, but it would have no objection to the issue of a new licence.

Quebec Aviation submits that:

- Air Canada already provides service between Ottawa and Quebec with 100-seat DC-9 aircraft;

- it provides service between Gatineau Airport and Quebec with three flights daily; business travellers can leave Quebec in the morning, do a day's work in the National Capital

née de travail dans la région de la Capitale nationale et de revenir le même jour;

- d'après sa propre analyse de marché, elle peut conclure que l'aéroport Uplands (ci-après aéroport d'Ottawa) et celui de Gatineau desservent deux zones économiques distinctes; elle a aussi conclu que le marché Ottawa-Québec pouvait justifier l'utilisation d'un avion "gros porteur" de septembre à juin ainsi qu'un service d'appoint utilisant des avions plus petits tels que le Beech 99 du groupe C; elle a donc présenté une requête pour ajouter le point Ottawa à son permis A.T.C. 3297/81(NS) qui autorise entre autres, la desserte des points Québec et Gatineau;

- elle est convaincue que le service additionnel qu'elle propose serait rentable; et qu'il serait complémentaire au service d'Air Canada, cependant elle est d'avis que le service proposé par Quebecair au moyen de HS-748 doublerait le nombre de sièges disponibles et ne pourrait être rentable; cette constatation s'appuie sur le fait qu'Air Canada, faute de demande, a suspendu ses vols durant la période estivale;

- les problèmes financiers de Quebecair ne devraient pas être résolus aux dépens des transporteurs locaux;

- vu l'échec du service antérieur, utilisant un F-27 du groupe E, offert par Quebecair entre Gatineau et Québec il est difficilement concevable qu'un appareil de capacité semblable puisse être rentable entre Ottawa et Québec; de plus, le succès remporté par Québec Aviation sur la ligne Gatineau-Québec indique qu'un transporteur de troisième niveau peut être mieux adapté à un marché qu'un transporteur régional;

- dans ses prévisions annuelles de trafic, Quebecair compte 16 000 passagers qui sont déjà transportés par Québec Aviation; donc, l'estimation

Region and return home the same day;

- based on its own market analysis, it concludes that the Gatineau and Ottawa airports serve two separate economic areas; it also concludes that, for the Ottawa-Quebec market, there may be justification for the use of a large aircraft from September to June as well as a supplementary service using smaller aircraft such as Group C Beech 99s; it has therefore applied to have the point Ottawa added to its Licence No. A.T.C. 3297/81(NS) which authorizes service to Quebec and Gatineau as well as other points;

- it is convinced that the additional service it proposes would be profitable; moreover, it is complementary to Air Canada's services; however, it believes that the service proposed by Quebecair using HS-748s would double the number of available seats and would not be profitable; this observation is based on the fact that Air Canada suspended its flights for the summer because of the weak demand;

- Quebecair's financial problems should not be solved at the expense of local carriers;

- in view of the failure of the previous service offered by Quebecair between Gatineau and Quebec using a Group E F-27 aircraft, it is hard to believe that an aircraft of similar capacity could be profitable between Ottawa and Quebec; furthermore, Quebec Aviation's success with the Gatineau-Quebec route indicates that a third-level carrier may be better suited to the market than a regional carrier;

- in its annual traffic forecasts, Quebecair is including 16,000 passengers already being carried by Quebec Aviation; thus the appli-

par la requérante du marché total devrait être reportée de 52 000 à 36 000 sièges; cependant, Air Canada offre déjà 40 000 sièges; il est donc totalement irréaliste de la part de Quebecair d'avancer qu'elle transportera 18 000 passagers; et

- le Beech 99 proposé par Québec Aviation n'a rien à envier au HS-748 proposé par Quebecair au niveau de la performance et de la fiabilité; il est cependant mieux adapté au marché au point de vue capacité.

cant's estimate of the total market should be decreased from 52,000 to 36,000 seats; however, Air Canada already offers 40,000 seats; it is, therefore, unrealistic of Quebecair to suggest that it will carry 18,000 passengers; and

- the Beech 99 proposed by Quebec Aviation is in no way inferior to the HS-748 proposed by Quebecair in terms of performance and reliability; moreover, from the point of view of capacity, it is better suited to the market.

En réplique à Québec Aviation, la requérante soumet que:

- d'après la propre énoncé de Québec Aviation, les aéroports de Gatineau et d'Ottawa desservent deux marchés différents;

- s'il y a de la place pour un appareil "gros porteur" de septembre à juin sur la ligne en question, il y a sûrement de la place pour un service complémentaire utilisant des HS-748 dans le groupe E;

- le service proposé offre une complémentarité au service d'Air Canada tout en améliorant la commodité pour le public voyageur conformément à la politique régionale et aux nouveaux projets de politique du gouvernement;

- le service proposé par Quebecair ne "doublerait" pas la capacité entre Québec et Ottawa puisqu'Air Canada offre 204 sièges par jour et que Quebecair ne propose que 160 sièges répartis entre deux vols aller-retour du lundi au vendredi;

- le service proposé répondra aux besoins du public voyageur non comblés actuellement en éliminant les correspondances à Montréal et ceci est très bien illustré par les nombreuses interventions en appui;

In rebuttal to Quebec Aviation, the applicant submits that:

- according to Quebec Aviation's own statement, the Gatineau and Ottawa airports serve two different markets;

- if a large aircraft could be used from September to June on the route in question, there is certainly room for a supplementary service using Group E HS-748s;

- the proposed service is complementary to the Air Canada service and contributes to improved public convenience, as specified in the regional policy and proposed in new projects of government policy;

- the proposed Quebecair service would not "double" the capacity between Quebec and Ottawa since Air Canada offers 204 seats a day and Quebecair proposes to offer only 160 seats divided between two return flights, Monday to Friday;

- the proposed service will meet the needs of the travelling public not currently being met by eliminating connections in Montreal; the many supporting interventions testify to this;

- si la suspension du service d'Air Canada démontre l'insuffisance de la demande pour un appareil "gros porteur" pendant l'été, il n'y a aucune raison de penser que l'utilisation d'un HS-748 ne pourrait être justifiée;

- le service proposé offrira des allers-retours entre Québec et Ottawa, la même journée, à l'année longue, ainsi qu'un lien avec tous les autres points du réseau de Quebecair;

- la capacité du Beech 99 (de 15 sièges) offert par Québec Aviation est insuffisante pour le trafic à transporter;

- la démarche de Quebecair ne vise pas l'élimination des transporteurs de troisième niveau mais, au contraire, l'obtention de nouvelles autorisations permettra à Quebecair de se retirer de certains marchés qui pourraient être desservis par des transporteurs locaux;

- la route que Quebecair propose de desservir est une route de nature régionale et Quebecair est plus apte à la desservir considérant qu'elle n'offrira, pas juste un service entre deux points, mais qu'elle reliera tous les autres points de son réseau; de plus, le service proposé contribuera à assurer que le développement de Quebecair sera moins tributaire d'industries cycliques;

- quant à l'allégation que le service proposé par Quebecair ne serait pas plus rentable que celui qu'elle exploitait à partir de l'aéroport de Gatineau avec un aéronef de type F-27 du groupe E, la situation présente n'est pas du tout comparable; à cette époque, l'autoroute 50 n'existait pas et le retrait du F-27 de la flotte de Quebecair était imminent;

- elle a subi une baisse considérable de trafic sur son réseau domestique (de 598 836 passagers en 1979 à 485 541 passagers en 1982); quant à son tra-

- while the suspension of service by Air Canada shows a lack of demand for a large carrier during the summer, there is no reason to believe that use of an HS-748 aircraft would not be justified;

- the proposed service will offer year-round, same-day return flights between Quebec and Ottawa and connections with all other points served by Quebecair;

- the capacity of the Beech 99 (15 seats) offered by Quebec Aviation is not sufficient for the traffic to be carried;

- the Quebecair proposal is not aimed at eliminating third-level carriers; on the contrary, new authorizations will allow Quebecair to withdraw from certain markets that could be served by local carriers;

- the route that Quebecair proposes to serve is a regional route and would be best served by Quebecair, which will offer not only service between two points but connections with all the other points it serves; in addition, the proposed service will help make Quebecair's development less dependent on cyclical industries;

- as for the allegation that the proposed Quebecair service would not be any more profitable than its old service from Gatineau Airport using Group E F-27 aircraft, there is no comparison with the present situation; at that time, Highway 50 did not exist and the F-27 was about to be eliminated from the Quebecair fleet;

- it has experienced a considerable decline in traffic on its domestic routes (from 598,836 passengers in 1979 to 485,541 passengers in 1982); its

fic du nord, celui-ci a baissé de 94 297 passagers à 67 198 passagers, soit de 28.7 % dans la même période, et si l'on prenait pour base l'année 1976, la baisse serait de 47,3 %;

- ses prévisions sont conservatrices, mais la reprise économique améliorera les résultats anticipés;

- Québec Aviation n'a soumis aucune preuve pour appuyer sa remise en question de la viabilité du service proposé basée sur les effets de la concurrence entre un transporteur national et un transporteur régional; or, il existe de nombreux exemples où cet état de choses existe, y compris le réseau de Quebecair entre Montréal et Québec ainsi qu'entre Montréal et Sept-Îles; de plus, l'énoncé de politique régionale de 1966 prévoit cette éventualité;

- quant à la comparaison du Beech 99 au HS-748, l'expérience de la requérante est probante et elle indique que le HS-748 est supérieur au niveau comfort, vitesse, service à bord et espace intérieur; au point de vue capacité, le HS-748 est mieux adapté au marché; le Beech 99 serait inadéquat pendant les périodes de pointes et la saison estivale quand il n'existerait aucun autre service direct;

- le service projeté "permet une intégration harmonieuse avec les demandes internationales transfrontières déposées par Quebecair dans lesquelles le point Ottawa figure d'une manière proéminente".[1]

northern traffic has dropped from 94,297 passengers to 67,198, a decline of 28.7%, for the same period; and if 1976 were used as the base year,, the decline would be 47.3%;

- its forecasts are conservative, and the economic recovery will improve the forecast results;

- Quebec Aviation submitted no proof to support its doubts concerning the viability of the proposed service based om the effects of competition between a national carrier and a regional carrier; there are many examples where this situation exists including the Quebecair routes between Montreal and Quebec and between Montreal and Sept-Îles; furthermore, the 1966 regional policy provides for this eventuality;

- as for the relative merits of the Beech 99 and HS-748, the applicant's experience is very convincing and indicates that the HS-748 is superior in terms of comfort, speed, in-flight service and interior space; in terms of capacity, the HS-748 is better suited for the market; the Beech 99 would be inadequate during peak periods and during the summer season when no other direct service would be available; and

- the proposed service will allow for smooth integration with Quebecair's applications for international and transborder services in which the point Ottawa figures prominently.[1]

---

[1] Quebecair ne donne aucune référence au sujet de ces demandes. Par contre, Quebecair a été désignée par le ministre des Transports pour exploiter les routes Montréal (Québec) au Canada et Boston (Massachusetts) aux États-Unis, ainsi que Québec (Québec) au Canada et New York (New York) aux États-Unis, routes sur lesquelles le point Ottawa ne figure pas.

[1] Quebecair gives no reference for these applications. Quebecair has however been designated by the Minister of Transport to operate service between Montreal, P.Q., Canada and Boston, Massachusetts, U.S.A. and service between Quebec, P.Q., Canada and New York, New York, U.S.A. The point Ottawa is not included on these routes.

CP Air allègue que:

- elle s'oppose à l'addition sans restriction du point Ottawa aux permis A.T.C. 453/49(S) et A.T.C. 2250/73(NS) comme il est suggéré dans la requête compte tenu que Quebecair pourrait ainsi offrir des vols illimités entre Montréal et Ottawa, ainsi qu'entre le réseau de Quebecair et Toronto, avec escale à Ottawa, sans avoir démontré que ses services sont requis par la commodité et les besoins du public;

- l'addition du point Ottawa au permis A.T.C. 453/49(S) pourrait, contrairement à la politique actuelle sur les transporteurs régionaux, permettre à Quebecair d'assurer des vols entre des points (Toronto-Ottawa) d'une région adjacente; de plus, les services sans escale offerts actuellement entre Toronto et Ottawa et les services avec escale entre Toronto et Montréal et entre Toronto et la ville de Québec sont plus qu'adéquats;

- la Politique sur les transporteurs aériens régionaux a été interprétée dans le passé de manière à laisser entendre qu'un transporteur régional pouvait desservir une région adjacente lorsque la commodité et les besoins du public avaient été prouvés; quoique Quebecair ait pu présenter des éléments de preuve selon lesquels la liaison proposée Québec-Ottawa, qui constitue une entrée dans une région adjacente, est requise par la commodité et les besoins du public, aucun de ces éléments n'a été présenté pour les routes d'autres "régions adjacentes", comme Ottawa-Montréal, Toronto-Montréal via Ottawa ou Toronto-ville de Québec via Ottawa; ceci étant dit, si le Comité devait approuver la requête de Quebecair, il ne devrait envisager que l'addition des aéronefs du groupe E au permis A.T.C. 2250/73(NS) pour la liaison Ottawa-ville de Québec; de plus, si le

CP Air submits that:

- it objects to the addition of the point Ottawa to Licence Nos. A.T.C. 453/49(S) and A.T.C. 2250/73(NS) in the unrestricted manner which is suggested in the application as this would allow Quebecair to offer unlimited frequencies between Montreal and Ottawa and unlimited one-stop frequencies, via Ottawa, between Quebecair's network and Toronto without demonstration that such services are required by public convenience and necessity;

- the addition of Ottawa to Licence No. A.T.C. 453/49(S) would, contrary to existing regional air carrier policy, allow Quebecair to operate between points (Toronto-Ottawa) in an adjacent region; moreover, existing non-stop services between Toronto and Ottawa and one-stop service between Toronto and Montreal as well as Toronto and Quebec City are more than adequate;

- the Regional Air Carrier Policy has been interpreted in the past to allow a regional carrier to operate in an adjacent region where public convenience and necessity was established; although Quebecair may have submitted evidence that the proposed "adjacent region" Quebec City-Ottawa link is required by public convenience and necessity, no such evidence has been presented for other "adjacent region" routes such as Ottawa-Montreal, Toronto-Montreal via Ottawa or Toronto-Quebec City via Ottawa; that being the case, were the Committee to favour Quebecair's application, it should consider only the addition of Group E Ottawa-Quebec City authority to Licence No. A.T.C. 2250/73(NS); moreover, in the event that the point Montreal is added to Licence No. A.T.C. 2250/73(NS) (in accordance with Quebecair's application under Docket No. 6504), a re-

point Montréal était ajouté au permis A.T.C. 2250/73(NS), selon la requête déposée par Quebecair portant le numéro 6504 au rôle, il faudrait l'assujettir à une restriction selon laquelle aucun trafic local ne doit être acheminé entre Ottawa et Montréal vu que les services offerts entre ces deux villes sont plus qu'adéquats;

- la référence faite par Quebecair au "Projet de politique sur le transport aérien intérieur" devrait être examinée prudemment étant donné que les éléments de cette proposition peuvent être ou non adoptés par le gouvernement et de fait la *décision du C.T.A. nº 7686* a soulevé la possibilité de convoquer une audience publique en vue de permettre aux intéressés de présenter leur opinion au sujet d'une politique de transport aérien intérieur; et

- un léger écart à la baisse dans ses prévisions pourrait avoir pour effet de changer en pertes le bénéfice prévu de Quebecair (soit 44 799 $ sur des recettes de 1 726 568 $).

En réplique à l'intervention de CP Air, la requérante soumet que:

- CP Air ne s'oppose pas au fond de la requête et son intervention pourrait être interprétée en tant qu'appui qualifié;

- l'analyse de CP Air démontre le besoin d'intégrer les permis de Quebecair;

- l'opération proposée par Quebecair d'opérer dans une région adjacente est conforme à la politique régionale qui ne limite pas le Comité qu'à ajouter seulement un point dans la région adjacente; le Comité a déjà autorisé le prolongement à plus d'un point dans une région adjacente: Transair, par exemple, était autorisée à desservir Thunder Bay,

striction that no local traffic be carried between Ottawa and Montreal should apply as existing services between Ottawa and Montreal are more than adequate;

- Quebecair's reference to a "Proposed Domestic Air Carrier Policy" should be viewed with caution given that elements of this proposal may or may not be adopted by the Government and, indeed, *Decision No. A.T.C. 7686* raised the possibility of convening a public hearing to enable views to be presented in respect of a domestic air carrier policy; and

- a slight downward deviation in its forecasts could have the effect of changing Quebecair's anticipated profit ($44,799 on revenues of $1,726,568) into a loss.

In rebuttal to CP Air, the applicant submits that:

- CP Air is not opposed to the substance of the application and its intervention may be interpreted as qualified support;

- the CP Air analysis shows the need to integrate Quebecair's licences;

- the Quebecair proposal to operate in an adjacent region is in keeping with the regional policy, which does not restrict the Committee to adding only one point in the adjacent region; the Committee has already authorized extensions to more than one point in an adjacent region: Transair, for example, was authorized to serve Thunder Bay, Sault

Sault-Ste-Marie et Toronto tandis que Quebecair peut desservir Val d'Or et Rouyn/Noranda;

- quant à la possiblité que Quebecair exploite un service entre Ottawa et Toronto, la condition nº 7 du permis A.T.C. 453/49(S) stipule:

> ...aucun service sans escale ne devra être offert entre des points figurant au présent permis et Toronto à part Montréal;

- elle ne comprend pas l'intérêt de CP Air sur la route Montréal-Ottawa puisque CP Air ne la dessert qu'une fois par jour et met l'emphase sur un service "*hub and spoke*" à partir de Toronto;

- le point Ottawa devrait être rajouté aux deux permis et si des restrictions doivent être ajoutées, le Comité est en mesure d'imposer des restrictions appropriées; et

- elle réitère donc tous les arguments soumis dans sa requête.

Air Canada soumet que:

- les aéroports d'Ottawa et de Gatineau desservent le même bassin de population et les services existants de Québec Aviation à Gatineau et d'Air Canada à Ottawa suffisent pour répondre à la faible demande de service entre Québec et Ottawa et Quebecair n'apporte aucune preuve de besoin d'un nouveau service;

- il est peu probable que Quebecair obtienne respectivement 34,27% et 35,9% du marché en 1984 et 1985; de plus, ce trafic serait obtenu aux dépens d'Air Canada dont la viabilité serait affectée de façon négative; et

- si le Comité accepte la requête, il devrait restreindre le service proposé à la desserte de la route Ottawa-Québec.

Ste Marie and Toronto while Quebecair can serve Val d'Or and Rouyn/Noranda;

- as for the possibility of Quebecair's operating a service between Ottawa and Toronto, Condition No. 7 on Licence No. A.T.C. 453/49(S) stipulates:

> No non-stop service shall be offered between points on this licence and Toronto other than Montreal;

- it does not understand what interest CP Air has in the Montreal-Ottawa route since CP Air serves that route only once a day and concentrates on its "hub and spoke" service from Toronto;

- the point Ottawa should be added to the two licences and if restrictions are required, the Committee is capable of imposing appropriate ones; and

- therefore, it reiterates all the arguments made in its application.

Air Canada submits that:

- the Uplands and Gatineau airports serve the same population base; the existing services provided by Quebec Aviation at Gatineau and Air Canada at Uplands are adequate to meet the slight demand for service between Quebec and Ottawa and Quebecair has given no proof of the need for a new service;

- it is unlikely that Quebecair will obtain 34.27% and 35.9% of the market in 1984 and 1985 respectively; furthermore, this traffic would be obtained at the expense of Air Canada and would have a negative affect on that carrier's viability; and

- if the Committee approves this application, it should restrict the proposed service to the Ottawa-Quebec route.

En réplique à l'intervention d'Air Canada, la requérante soumet:

- relativement à la preuve de la nécessité du service, Quebecair a "amplement documenté sa requête", et les nombreuses interventions en appui démontrent le besoin d'un nouveau service et les sérieuses lacunes du service d'Air Canada qui comporte l'inconvénient de raccordements à Montréal ou, dans le cas des vols directs, des heures de départ qui ne sont pas pratiques pour les gens d'affaires;

- un article de *Le Devoir* du 17 janvier 1984 critique les services existants et, de ce fait, démontre la nécessité du service proposé par Quebecair;

- l'intervention de Québec Aviation ainsi que la requête de Québec Aviation (rôle nº 6513) démontrent clairement que les aéroports d'Ottawa et de Gatineau desservent des marchés différents;

- elle maintient que ses prévisions sont raisonnables et "ultraconservatrices";

- Air Canada essaie de protéger un marché qu'elle est réticente à servir; les interventions en appui, y compris celle du maire d'Ottawa, démontrent le besoin d'une alternative et une préférence pour le service proposé par Quebecair;

- par la condition nº 7 du permis A.T.C. 453/49(S) Quebecair serait effectivement limité à Québec-Ottawa et quant au permis A.T.C. 2250/73(NS), le service serait nécessairement limité aux deux points, Ottawa et Québec; et

- en résumé, la présente requête...

  - est dans l'intérêt public,
  - rencontre les besoins du public,
  - améliorera les services entre Québec et Ottawa,

In rebuttal to the Air Canada intervention, the applicant submits that:

- as proof of the need for this service, Quebecair has fully documented its application; the many supporting interventions show the need for a new service and the serious shortcomings in the Air Canada service, which involves inconvenient connections in Montreal or, in the case of direct flights, departure times that do not suit business travellers;

- an article in *Le Devoir* on January 17, 1984 criticizes the existing services and thus demonstrates the need for the service proposed by Quebecair;

- the intervention by Quebec Aviation and the Quebec Aviation application (Docket No. 6513) clearly demonstrates that the Uplands and Gatineau airports serve separate markets;

- it maintains that its forecasts are reasonable and "ultraconservative";

- Air Canada is trying to protect a market that it is reluctant to serve; the supporting interventions, including one by the Mayor of Ottawa, show the need for an alternative and a preference for the service proposed by Quebecair;

- under Condition No. 7 of Licence No. A.T.C. 453/49(S), Quebecair would be effectively restricted to Quebec-Ottawa and under Licence No. A.T.C. 2250/73(NS), the service would necessarily be limited to the two points Ottawa and Quebec; and

- in short, the present application:

  - is in the public interest,
  - meets the needs of the public,
  - will improve services between Quebec and Ottawa,

- offrira une alternative aux services actuels, et
- n'affectera pas les services actuels entre Ottawa et Québec.

La SAO, organisme public dont le mandat est le développement économique de l'Outaouais québécois soumet les points suivants:

- elle s'oppose à toute nouvelle demande de permis qui pourrait diminuer les possibilités de développement du service existant entre l'aéroport de Gatineau et Québec; elle s'oppose donc à la présente requête ainsi qu'à la requête de Québec Aviation pour desservir le point Ottawa (rôle nº 6513);

- l'aéroport de Gatineau est un important outil de développement économique pour l'Outaouais québecois qui ne devrait pas être mis en danger afin d'améliorer la santé financière de Quebecair;

- le service proposé ne générera que des profits minimes sur lesquels Quebecair ne pourrait raisonnablement compter afin d'améliorer sa situation financière; de plus, l'estimation des coûts d'opération ne montre aucune augmentation pour la deuxième année d'exploitation du service proposé;

- la requête n'indique qu'une faible croissance du marché "Québec-Ottawa/Outaouais" à partir de 1982;

- si Quebecair ne réussissait pas à obtenir 18 000 passagers, le service proposé ne serait pas rentable; par contre si elle réussissait, elle détournerait 34% du marché des transporteurs actuels;

- 30% du marché Québec-Ottawa/Outaouais est présentement desservi par Québec Aviation à partir de l'aéroport de Gatineau; si Quebecair avait continué d'exploiter à partir de Gatineau le service qu'elle a suspendu en 1981, elle aurait déjà 16 000 des 18 000 passagers qu'elle con-

- will offer an alternative to existing services, and
- will not affect existing services between Ottawa and Quebec.

The SAO, a public agency devoted to the economic development of the Outaouais Region, submits the following:

- it is opposed to any new licence application that might lessen development possibilities for the existing service between the Gatineau Airport and Quebec; it therefore opposes the present application and the Quebec Aviation application to serve the point Ottawa (Docket No. 6513);

- the Gatineau Airport is an important economic development tool for the Outaouais Region and should not be jeopardized to improve Quebecair's financial health;

- the proposed service will generate only minimal profits, which Quebecair could not reasonably count on to improve its financial situation; furthermore, the estimated operating costs show no increase for the second year of operation of the proposed service;

- the application indicates only slow growth in the Quebec-Ottawa/Outaouais market from 1982;

- if Quebecair does not succeed in getting 18,000 passengers, the proposed service will not be profitable; on the other hand, if it does succeed, it will be diverting 34% of the market from the current carriers;

- 30% of the Quebec-Ottawa/Outaouais market is currently served by Quebec Aviation from the Gatineau Airport; if Quebecair had continued to operate the service from Gatineau that it suspended in 1981, it would already have 16,000 of the 18,000 passengers it wants - 16,000

voite - 16 000 étant le nombre de passagers transportés par Québec Aviation;

- avec l'autoroute 50, tout le marché d'Ottawa est maintenant facilement accessible à Québec Aviation;

- l'horaire proposé par Quebecair montre des départs de l'aéroport d'Ottawa à peu près aux mêmes heures que les départs de Québec Aviation; donc, Quebecair vise le même marché non seulement au point de vue géographique mais aussi au point de vue des horaires; et

- le service aérien proposé par Quebecair n'offre aucun avantage aux utilisateurs des services de transport aérien entre la région de la Capitale nationale et Québec mais il comporte un coût supplémentaire de 22 $ pour un voyage aller-retour.

En réplique à l'intervention de la SAO, la requérante soumet que:

- cette intervention repose sur la fausse prémisse que le marché visé par Quebecair est celui de la grande région de l'Outaouais;

- les effets de dilution du trafic de Québec Aviation à l'aéroport de Gatineau qui pourrait être causés par le service proposé sont de loin inférieurs à ceux que causerait le service proposé par Québec Aviation à partir de l'aéroport d'Ottawa (requête de Québec Aviation, nº au rôle 6513); d'ailleurs la SAO s'est également opposée à cette dernière;

- si les données financières mentionnées par Quebecair n'ont pas bougé d'une année à l'autre, c'est qu'elles sont exprimées en dollars constants; par rapport au revenu, c'est l'augmentation du trafic anticipé qui augmente les revenus anticipés; similairement, l'augmentation de volume de trafic augmente les dépenses;

being the number of passengers carried by Quebec Aviation;

- with the opening of Highway 50, the whole Ottawa market is now easily accessible to Quebec Aviation;

- the schedule proposed by Quebecair shows departures from the Ottawa Airport at almost the same times as the Quebec Aviation departures; therefore, Quebecair is aiming at the same market not only geographically but also in terms of scheduling; and

- the air service proposed by Quebecair offers no advantage to users of air transport services between the National Capital Region and Quebec but involves an additional cost of $22.00 per return trip.

In rebuttal to the intervention by the SAO, the applicant submits that:

- this intervention rests on the false assumption that Quebecair's target market is the whole Outaouais Region;

- the effects of a possible dilution of Quebec Aviation's traffic at the Gatineau Airport resulting from the proposed service are much less than those that would result from Quebec Aviation's proposed service from Uplands Airport (Quebec Aviation application, Docket No. 6513); furthermore, the SAO has opposed that application as well;

- if the financial data submitted by Quebecair show no change from year to year, it is because they are expressed in constant dollars; the forecast increase in traffic will increase the forecast revenues; similarly, the increase in traffic will increase expenses;

- Quebecair a prévu une augmentation très conservatrice du marché visé; l'amélioration de la situation économique devrait améliorer ses perspectives;

- les heures de départ du service proposé n'indiquent aucunement que Quebecair vise le même marché que celui de Québec Aviation;

- la présente requête s'intègre aussi dans les plans de Quebecair de se servir d'Ottawa comme porte d'entrée aux marchés transfrontières; et

- l'intervention de la SAO n'a aucunement démontré que le service proposé puisse avoir un effet quelconque sur les services offerts à Gatineau.

Nordair soumet entre autres ce qui suit:

- elle a un intérêt considérable dans l'aboutissement de la requête de Quebecair du fait que Quebecair pourrait obtenir des autorisations qui lui permettraient d'exploiter des services sur des routes dont Ottawa-Montréal qui, selon l'énoncé de politique régionale du 15 août 1969, se trouvent entièrement à l'intérieur de la région de Nordair; elle se réfère aussi à ses permis de classes 1 et 2, nº A.T.C. 1852/69(S), nº A.T.C. 987/59(NS) et nº A.T.C. 2185/72(NS) (le permis A.T.C. 1852/69(S) autorise un service de classe 1 entre Montréal, Ottawa, Hamilton, Toronto et Windsor; en vertu du permis A.T.C. 987/59(NS), elle dessert, entre autres, les points Ottawa, Toronto, Poste-de-la-Baleine et Fort-Chimo, et sous le couvert du permis A.T.C. 2185/72(NS), elle dessert, entres autres, les points Montréal, Val d'Or, Chibougamou, La Grande, Poste de la Baleine et Fort-Chimo);

- les ambitions de Quebecair dépassent l'objectif d'exploiter un service entre Québec et Ottawa; l'addition du point Ottawa à ses deux permis permettrait à Quebecair d'exploiter les services suivants à l'intérieur de la région de Nordair:

- Quebecair's forecast of the increase in the target market is very conservative; an improvement in the economy should improve its prospects;

- departure times for the proposed service in no way indicate that Quebecair is aiming at the same market as Quebec Aviation;

- this application is part of Quebecair's plans to serve Ottawa as a port of entry to transborder markets; and

- the SAO intervention in no way demonstrates that the proposed service might have any effect whatsoever on the services offered at Gatineau.

Nordair submits, *inter alia*, that:

- it has a considerable interest in the outcome of the Quebecair application since Quebecair may obtain authorizations that would allow it to operate services on routes that include Ottawa-Montreal which, under the regional policy of August 15, 1969, are completely inside Nordair's region; it also referred to its Class 1 and Class 2 Licences Nos. A.T.C. 1852/69(NS), A.T.C. 987/59(NS) and A.T.C. 2185/72(NS) (Licence No. A.T.C. 1852/69(S) authorizes a Class 1 service between Montreal, Ottawa, Hamilton, Toronto and Windsor; under Licence No. A.T.C. 987/59(NS), it serves such points as Ottawa, Toronto, Great Whale River and Fort Chimo, and under Licence No. A.T.C. 2185/72(NS), it serves such points as Montreal, Val d'Or, Chibougamou, La Grande, Great Whale River and Fort Chimo);

- Quebecair's ambitions go beyond operating a service between Quebec and Ottawa and the addition of the point Ottawa to its two licences would allow Quebecair to offer the following services within Nordair's region:

- Montréal-Ottawa,
- Toronto-Ottawa,
- Ottawa-Val d'Or et Rouyn/Noranda,
- Montréal-Val d'Or et Rouyn/Noranda (advenant l'addition de Montréal à son permis de classe 2 A.T.C. 2250/73(NS),
- Toronto-Ottawa-Val d'Or et Rouyn/Noranda;

- tous ces nouveaux services s'ajouteraient à plusieurs services de Quebecair comportant au moins un point à l'intérieur de la région de Nordair tels que:

  - Montréal-Toronto,
  - Québec-Val d'Or et Rouyn/Noranda,
  - Québec-Bagotville et La Grande,
  - Québec-Toronto; et

- cette éventualité serait désastreuse pour Nordair du fait que le trafic disponible dans toute la région concernée n'est pas suffisant pour être partagé entre deux transporteurs régionaux; de plus, elle n'est pas compatible avec la politique régionale qui déclare que:

  > ...les principaux services de chaque transporteur seront assurés dans une seule région;

- Quebecair a déjà amplement profité de l'exception à ladite politique permettant à un transporteur régional d'exploiter des services dans une région adjacente à la sienne; cette exception ne pourrait s'appliquer dans le cas présent considérant que, ne serait-ce que pour le service Québec-Ottawa, il en résulterait une application trop générale de cette exception qui irait à l'encontre de la règle d'ordre général énoncée ci-haut;

- en ce qui concerne le projet de nouvelle politique sur le transport aérien, l'honorable Jean-Luc Pepin dé-

- Montreal-Ottawa,
- Toronto-Ottawa,
- Ottawa-Val d'Or and Rouyn/Noranda,
- Montreal-Val d'Or and Rouyn/Noranda (if Montreal is added to its Class 2 Licence No. A.T.C. 2250/73(NS)),
- Toronto-Ottawa-Val d'Or and Rouyn/Noranda;

- all these new services would be in addition to the many Quebecair services including at least one point within Nordair's region, for example:

  - Montreal-Toronto,
  - Quebec-Val d'Or and Rouyn/Noranda,
  - Quebec-Bagotville and La Grande,
  - Quebec-Toronto;

- this situation would be disastrous for Nordair since the available traffic in the entire region in question is not sufficient to support two regional carriers; furthermore, it is not compatible with the regional policy which states that:

  > ... the main operations of each carrier will be carried on in one region;

- Quebecair has already taken full advantage of the exception to the said policy, which allows a regional carrier to operate services in an adjacent region; this exception cannot be applied in this case for, even if it were only for the Quebec-Ottawa service, it would result in too general an application of this exception, which would run counter to the general rule stated above;

- with regard to the new proposed air transport policy, the Honourable Jean-Luc Pépin stated (Hansard,

clarait (Hansard du 15 mars 1983, page 88:9) qu'il n'était pas d'accord avec le rapport du Comité permanent des transports de la Chambre de Communes et il avait décidé de maintenir le *statu quo*; les références de Quebecair à ce projet ne sont donc pas pertinentes;

- Quebecair persiste à évoquer sa situation financière et ce stratagème lui a été favorable lors de l'addition du point Toronto à son permis A.T.C. 453/49(S); cependant l'expérience a été désastreuse pour Quebecair et elle a contribué aux pertes énormes de Quebecair; cette fois, c'est le point Ottawa qui devrait assurer la viabilité de Quebecair; les nouveaux services proposés par Quebecair ne feront qu'augmenter ses pertes et l'écroulement de ses structures financières ne continue d'être évité que par l'intervention du gouvernement du Québec;

- rien ne justifie une plus grande pénétration de Quebecair dans les marchés de Nordair; à ce sujet, Quebecair pousse l'audace à l'extrême en se référant à une diminution d'activité au point La Grande bien que ce point soit situé dans le territoire de Nordair et que cette dernière est bien plus affectée par ce développement que ne peut l'être Quebecair;

- quant à la prétendue diversification de Quebecair, les programmes mentionnés sont plutôt "...de la diversification par le gouvernement du Québec sous le couvert de laquelle Quebecair s'est vue accorder de nouvelles subventions camouflées...";

- le fait que Quebecair soit si largement favorisée par le gouvernement du Québec n'est pas une raison pour ajouter Ottawa à ses permis;

- les états financiers consolidés de Quebecair pour 1982 montrent que la situation financière de Quebecair était "tout simplement désastreuse";

March 15, 1983, pages 88-9) that he disagreed with the report of the House of Commons Standing Committee on Transport and had decided to maintain the *status quo*; Quebecair's references to this proposed policy are therefore irrelevant;

- Quebecair insists on referring to its financial situation, a strategy which was successful in getting the point Toronto added to its Licence No. A.T.C. 453/49(S) but that experience was disastrous for Quebecair, contributing to its huge losses; this time it is the point Ottawa that is to ensure Quebecair's viability; the new services proposed by Quebecair will only increase its losses, and the collapse of its financial structures continues to be prevented only by the intervention of the Quebec Government;

- there is no justification for further penetration by Quebecair into Nordair's markets; in this regard, Quebecair has the extreme audacity to refer to the decrease in activity at the point La Grande when this point is located in Nordair's territory and Nordair is much more affected by this change than Quebecair could be;

- as for the so-called diversification of Quebecair, the programs mentioned are really diversification by the Quebec Government under cover of which Quebecair has received new disguised subsidies;

- the fact that Quebecair is so greatly favoured by the Quebec government is no reason to add Ottawa to its licences;

- Quebecair's consolidated financial statements for 1982 show that Quebecair's financial situation was a total disaster;

- en dépit d'une injection massive de fonds dans Quebecair par le gouvernement du Québec, le redressement financier de Quebecair demeure "...des plus aléatoires," et le seul résultat pratique de cet investissement est d'avoir empêché Nordair d'acquérir Quebecair;

- despite the Quebec Government's massive injection of funds into Quebecair, its recovery remains very uncertain and the only practical result of this investment has been to prevent Nordair's taking over Quebecair;

- Quebecair doit aussi songer au renouvellement de sa flotte et elle devra continuer d'absorber des frais généraux énormes que son exploitation actuelle ne peut combler; de plus, ce n'est pas avec la desserte de nouveaux points "...où les possibilités de profits pour Quebecair sont tout à fait illusoires," que la situation s'améliorera;

- Quebecair must also think about renewing its fleet and it will have to continue to absorb huge general expenses that its current operations cannot cover; moreover, it is not by serving new points where its potential for profit is entirely illusory that Quebecair will improve its situation;

- les raisons avancées par Quebecair ne justifient pas à expliquer la détérioration de sa situation financière; la cause réelle de ses problèmes se trouvent dans "...la mauvaise administration avec laquelle... Quebecair n'est pas aux termes de ses problèmes et aucun nouveau permis commercial ne devrait lui être accordé";

- the reasons put forward by Quebecair are not sufficient to explain the deterioration of its financial situation; the real cause of its problems is "bad management"; Quebecair has not come to the end of its problems and no new commercial licence should be granted to it;

- les services que propose Quebecair ne feront qu'aggraver davantage ses déficits; pour rendre les revenus supérieurs aux dépenses il faudrait réduire ces dernières car la structure même de Quebecair est trop coûteuse; la solution de ce problème n'est pas l'octroi de permis qui ne sont pas requis par l'intérêt public;

- the services proposed by Quebecair will only further increase its deficit; for revenues to exceed expenses, Quebecair would have to reduce its expenses, for its structure is simply too costly; the solution to this problem is not to be found in the granting of licences not required in the public interest;

- quant aux problèmes de marchés cycliques, Quebecair n'est pas la seule compagnie à en être affectée; Nordair l'est également et elle a réduit sa flotte en conséquence;

- as for the problems of cyclical markets, Quebecair is not the only company affected; Nordair is also affected and has reduced its fleet accordingly;

- Quebecair se sert de sa requête pour argumenter sur le dossier Nº 6560 au rôle; elle se réfère aussi à d'autres requêtes (Rouyn/Noranda, Dolbeau);

- Quebecair is using its application as an argument in the case of Docket No. 6560; it also refers to other applications (Rouyn/Noranda, Dolbeau);

- la stratégie de Quebecair semble être "...de gonfler ses revenus par quel-

- the Quebecair strategy seems to be to increase its revenues any way it

que moyen que ce soit sans aucun égard pour la rentabilité...";

- si un nouveau service était requis entre Québec et la capitale fédérale, Quebecair n'aurait pas abandonné le service qu'elle exploitait entre Québec et Hull/Gatineau;

- bien que Quebecair argumente que l'augmentation de ses tarifs ne peut suivre l'inflation à cause de la concurrence des modes de transport en surface, la comparaison de ses tarifs de 1975 avec ceux de 1983 sur trois secteurs (Montréal-Saguenay, Montréal-Mont-Joli et Montréal-Québec) démontre des augmentations d'à peu près 200 % tandis que l'indice des prix à la consommation n'a augmenté que de 105 % dans la même période;

- la prétention de Quebecair que le service d'Air Canada en est un de milieu d'après-midi est fausse si l'on considère qu'Air Canada offre des départs de Québec à 7h 45 et 17 h 15 et des départs d'Ottawa à 7 h 20 et 17 h 50; bien que ces services comprennent des raccordements à Montréal, ils sont offerts en réactés et le temps de vol total est inférieur à 2 heures;

- le vol proposé par Quebecair à 18 h 55 à partir d'Ottawa ne correspond pas aux besoins des usagers considérant que la demande de pointe se situe à 17 heures;

- Quebecair s'est référée au fait qu'Air Canada a discontinué ses vols directs en été, mais, elle n'a pas établi que les vols d'Air Canada via Montréal étaient insuffisants durant la saison estivale;

- le dossier ne contient aucune preuve démontrant que le service proposé est requis par le public;

- l'horaire proposé ne démontre aucune correspondance entre les points Bagotville, Mont-Joli, Baie Comeau, Sept-Îles, Gaspé, Bonaventure, Îles-

can "with no regard for profitability";

- if a new service were required between Quebec and the federal capital, Quebecair would not have discontinued the service it operated between Quebec and Hull/Gatineau;

- although Quebecair argues that its fare increases cannot keep up with inflation because of competition from surface transportation, a comparison of its 1975 rates with those of 1983 in three areas (Montreal-Saguenay, Montreal-Mont-Joli and Montreal-Quebec) shows increases of almost 200% while the consumer price index went up only 105% during the same period;

- the Quebecair claim that Air Canada's service is a mid-afternoon service is false since Air Canada offers departures from Quebec at 0745 hours and 1715 hours and departures from Ottawa at 0720 hours and 1750 hours; although these flights involve connections in Montreal, they are by jet and the total flying time is less than 2 hours;

- the proposed Quebecair flight leaving Ottawa at 1855 hours does not meet user needs since the peak demand is at 1700 hours;

- Quebecair mentioned the fact that Air Canada discontinued its direct flight for the summer, but it did not show that the Air Canada flights via Montreal were inadequate during the summer period;

- the file contains no evidence that the proposed service is required by the public;

- the proposed schedule shows no connections with the proposed Quebec-Ottawa service from the points Bagotville, Mont-Joli, Baie Comeau,

de-la-Madeleine, et les régions de la Basse Côte-Nord et du Nouveau-Québec avec le service proposé entre Québec et Ottawa; dans le sens contraire, il ne démontre aucune correspondance avec ces mêmes destinations à l'exception de Sept-Îles; la prétention de Quebecair d'offrir "...un accès à Ottawa pour tout l'est du Québec desservi par Quebecair" est donc totalement fausse;

- dans sa *décision du C.T.A. nº 7767*, le Comité rejetait la requête de Quebecair qui visait à supprimer la condition nº 6 de son permis A.T.C. 453/49(S) (qui restreint Quebecair à intégrer son service Montréal-Toronto-Montréal aux points sur son réseau à l'est de Montréal) parce que Quebecair n'avait pas démontré au Comité en quoi son service entre Toronto et les points à l'est de Montréal nécessitait une suppression de ladite restriction; la présente requête devrait être similairement rejetée;

- les statistiques officielles démontrent qu'entre les points à l'est de Québec sur le réseau de Quebecair et Ottawa il n'y avait que 6 020 passagers en 1981 tandis que Quebecair mentionne 14 100 passagers; si de plus on enlevait les passagers voyageant via Montréal, il ne resterait que quelque 2 500 passagers au lieu des 14 100 passagers mentionnés par Quebecair; ces 2 500 passagers ne pourraient cependant voyager avec Quebecair vu qu'ils n'auraient pas accès à des correspondances avec le service proposé par Quebecair; donc, la requête de Quebecair est basée exclusivement sur le trafic local ce qui est une raison suffisante pour justifier son rejet;

- il est difficile de concevoir qu'avec l'horaire et la capacité proposés par Quebecair elle puisse viser plus de 20% du marché local surtout si l'on considère qu'elle offrirait un service utilisant des vieux HS-748 qui ne sont pas appréciés par le public voyageur;

Sept-Îles, Gaspé, Bonaventure, Îles-de-la-Madeleine, Lower North Shore and New Quebec; in the other direction, it shows no connections with the same destinations except for Sept-Îles; Quebecair's claim that it offers "access to Ottawa for all of eastern Quebec served by Quebecair" is thus totally false;

- in its *Decision No. A.T.C. 7767*, the Committee denied Quebecair's application to remove Condition No. 6 from its Licence No. A.T.C. 453/49(S) (which restricts Quebecair to integrating its Montreal-Toronto-Montreal service with points on its route network east of Montreal) because Quebecair had not demonstrated to the Committee that its service between Toronto and points east of Montreal required removal of the said restriction; the current application should be similarly denied;

- official statistics show that between Ottawa and points east of Quebec in the Quebecair network there were only 6,020 passengers carried in 1981 whereas Quebecair mentions 14,100 passengers; if we also subtracted passengers travelling via Montreal, there would be only some 2,500 passengers instead of the 14,100 indicated by Quebecair; these 2,500 passengers could not, however, travel with Quebecair since they would not have access to connections with the proposed Quebecair service; therefore, Quebecair's application is based exclusively on local traffic, which is reason enough to justify its denial;

- it is difficult to understand how, with the proposed schedule and capacity, Quebecair can hope to get more than 20% of the local market, especially when we consider that it would be offering a service using old HS-748s, which are not popular with the travelling public;

- quant aux recettes espérées par Quebecair il faudrait en déduire celles qui proviennent de ses passagers qui voyagent déjà sur ses vols entre Montréal et Québec;

- Quebecair n'a fait aucune étude de marché visant, par exemple, à connaître la proportion de voyageurs ayant besoin d'un service aller-retour la même journée ainsi que la disposition du public voyageur à utiliser des HS-748 désuets; elle a, de plus, sous-estimé le facteur de dilution des revenus et elle a surestimé ses recettes marchandises;

- les dépenses publicitaires prévues par Quebecair sont inadéquates et elles ne permettraient pas à Quebecair d'obtenir la part de 35% du marché qu'elle anticipe; et

- compte tenu de la surestimation des revenus anticipés par Quebecair, Nordair estime que Quebecair perdrait 1 364 289 $ la première année d'exploitation et 1 126 839 $ la deuxième année d'exploitation; ainsi, "...Quebecair ouvrirait avec le service proposé une autre brèche dans les fonds publics du Québec".

En réplique à l'intervention de Nordair, la requérante soumet:

- les soumissions de Nordair quant à l'identité des propriétaires de Quebecair et à sa gestion ne sont pas pertinentes; le fait demeure que Quebecair est en mesure de s'occuper de son avenir et de vouloir consolider et diversifier son réseau;

- Nordair n'a aucun intérêt dans la présente requête; elle ne dessert pas la ligne Québec-Ottawa et elle ne subirait aucune perte de traffic dans l'éventualité d'une décision favorable à Quebecair;

- la portée réelle du service proposé est bien de desservir la route Québec-Ottawa; d'ailleurs, la condition nº 7

- from the revenues Quebecair hopes to get, we would have to deduct revenues from passengers already travelling on its flights between Montreal and Quebec;

- Quebecair has not done any market studies to determine, for example, what proportion of travellers require same-day return service and how the travelling public would react to the use of obsolete HS-748s; in addition, it has underestimated the revenue dilution factor and overestimated its cargo receipts;

- Quebecair's projected advertising costs are insufficient and would not allow Quebecair to obtain the 35% market share it expects; and

- given Quebecair's overestimation of revenues, Nordair expects Quebecair to lose $1,364,289 in its first year of operation and $1,126,839 in the second year; thus the proposed Quebecair service would make another hole in Quebec's public funds.

In rebuttal to the Nordair intervention, the applicant submits that:

- the Nordair submissions concerning Quebecair's owners and its management are irrelevant; the fact remains that Quebecair is concerned about its future and wants to consolidate and diversify its network;

- Nordair has no interest in the current application; it does not serve the Quebec-Ottawa route and would not suffer any loss of traffic if the Quebecair application were approved;

- the true purpose of the proposed service is certainly to serve the Quebec-Ottawa route; furthermore, Condi-

du permis de Quebecair A.T.C. 453/49(S) interdit la desserte de Toronto de n'importe quel point autre que Montréal; en ajoutant Ottawa à ce permis, Quebecair ne pourrait donc pas desservir Ottawa-Toronto;

- l'indignation de Nordair relative aux opérations de Quebecair dans sa région ne masque pas le fait que Nordair n'a jamais desservi Rouyn/Noranda ainsi que les routes Val d'Or-Québec, Rouyn/Noranda-Québec, La Grande-Bagotville et La Grande-Québec;

- Ottawa n'est desservi par Nordair que par des services vers l'Ouest et vers le point Montréal;

- dans la *décision du C.T.A. nº 6326* qui autorisait l'addition du point Toronto au permis de Quebecair A.T.C. 453/49(S), le Comité avait conclu que "...le service projeté aurait de bonnes chances de devenir viable et qu'un jour, il pourrait contribuer à améliorer la position financière globale de la requérante."; une conclusion semblable s'impose dans la présente requête;

- la discontinuation des services de Quebecair aux points Churchill Falls, Forestville et Manicouagan, entre autres, ainsi que l'exploitation saisonnière à Schefferville démontrent la diminution de traffic sur les marchés traditionnels de Quebecair;

- Quebecair a, depuis longtemps, essayé de diversifier ses services et son développement s'est manifesté dans de nouveaux marchés qui n'étaient pas déjà desservis; la présente requête s'inscrit dans ce cheminement;

- les remarques de Nordair portant sur la diversification de Quebecair ne sont que de "fausses accusations et calomnies honteuses." Nordair,

tion No. 7 of Quebecair's Licence No. A.T.C. 453/49(S) restricts it from offering service between Toronto and any point other than Montreal; if Ottawa were added to this licence, Quebecair could still not serve Ottawa-Toronto;

- Nordair's indignation regarding Quebecair's operations in its region cannot disguise the fact that Nordair has never served Rouyn/Noranda nor the Val d'Or-Quebec, Rouyn/Noranda-Quebec, La Grande-Bagotville and La Grande-Quebec routes;

- Ottawa is served by Nordair only in connection with its services to the West and to the point Montreal;

- in *Decision No. A.T.C. 6326*, which authorized the addition of the point Toronto to Quebecair's Licence No. A.T.C. 453/49(S), the Committee concluded that "the projected service would have a reasonable chance of becoming viable and that in time it could make a positive contribution to the applicant's overall financial position"; a similar conclusion should be drawn from the present application;

- the discontinuation of Quebecair's services to such points as Churchill Falls, Forestville and Manicouagan and the seasonal operations at Shefferville are evidence of the decrease in traffic in Quebecair's traditional market;

- Quebecair has long been trying to diversify its services and has moved into new markets not previously served; this application is part of this development process;

- Nordair's comments concerning Quebecair's diversification are nothing but "false accusations and disgraceful slander." Nordair has cer-

par contre profite de certains contrats gouvernementaux qui, en complément de son réseau de l'Ontario et de son monopole vers le Grand Nord et les Territoires du Nord-Ouest, lui assure une base de traffic stable permettant d'interfinancer son réseau du Sud et du Centre; de plus, l'association de Nordair avec Air Canada n'a pu que lui profiter en facilitant les efforts de ces deux compagnies de monopoliser le transport aérien dans tout l'Est du Canada;

- Nordair parle de "l'obsession expansionniste" de Quebecair bien que cette dernière n'a que trois requêtes devant le Comité; ces requêtes visent la desserte de Rouyn (que Quebecair dessert déjà) d'un autre point de son réseau, la desserte de Dolbeau et l'addition du point Ottawa au permis A.T.C. 453/49(S);

- si ces requêtes représentent une obsession expansionniste, Quebecair se demande ce que l'on devrait penser des cinq requêtes de Nordair présentées en 1977 qui ont permis à Nordair d'étendre son réseau jusqu'à Winnipeg;

- quant au point Rouyn/Noranda, Quebecair a obtenu un appui considérable pour sa requête visant à desservir Montréal-Rouyn/Noranda et Nordair a attendu la requête de Quebecair pour déposer la sienne;

- les tarifs pratiqués par Quebecair se comparent avantageusement à ceux de Nordair; de plus, sur Montréal-Ottawa, les tarifs de Nordair ont augmenté de 20 $ à 77 $ soit de 285% depuis 1981;

- la soumission de Quebecair concernant son étape moyenne relativement courte est appropriée; les étapes moyennes de Nordair et d'Eastern Provincial Airways étaient

tain government contracts which, in addition to its Ontario network and its monopoly on service to the Far North and Northwest Territories, assure it of a stable traffic base and allow cross-subsidizing of its southern and central network; in addition, Nordair's association with Air Canada has helped it by facilitating the efforts of these two companies to monopolize air transportation in all of eastern Canada;

- Nordair speaks of Quebecair's "expansionist obsession" although Quebecair has only three applications before the Committee; these applications concern service to Rouyn (which Quebecair already serves) from another point in its network, service to Dolbeau and the addition of the point Ottawa to Licence No. A.T.C. 453/49(S);

- if these applications represent an expansionist obsession, Quebecair wonders what should be thought of the five applications filed by Nordair in 1977 which enabled Nordair to extend its network to Winnipeg;

- in the case of Rouyn/Noranda, Quebecair obtained considerable support for its application to serve Montreal-Rouyn/Noranda, and Nordair waited until the Quebecair application was filed before filing its own;

- Quebecair's rates compare favourably with those of Nordair; furthermore, on the Montreal-Ottawa route, Nordair's rates have risen by $20.00 to $77.00, an increase of 285%, since 1981;

- Quebecair's submission concerning its relatively short average stage length is appropriate; the average stage lengths of Nordair and Eastern Provincial Airways in 1981 were 464

respectivement de 464 milles et de 400 milles en 1981; celle de Quebecair était de 299 milles;

- elle maintient que présentement, la durée du voyage Québec-Ottawa ou Ottawa-Québec varie de 1 h 50 à 4 h 20; il est, de plus, ridicule de prétendre que les gens d'affaires préfèrent des vols comprenant des correspondances aux vols directs;

- la prétention de Nordair que le vol proposé par Quebecair qui partirait d'Ottawa à 18 h 55 ne correspond pas aux besoins des gens d'affaires est non fondée; entre Ottawa et Toronto les services de Nordair et d'Air Canada sont offerts entre 18 h 25 et 19 h 30; Nordair offre aussi un départ vers Hamilton à 19 h 35;

- les interventions à l'appui démontrent clairement la commodité et les besoins du public relativement au service proposé; l'emphase est, de plus, sur la nécessité d'un service sans escale entre Ottawa et Québec;

- bien que l'horaire contenu dans la requête est un horaire "pro forma" dont le but est de montrer un service aller-retour la même journée entre Ottawa et Québec,il offre quand même des possibilités de raccordement à Québec vers d'autres destinations sur le réseau de Quebecair; de plus, les horaires peuvent toujours être modifiés pour mieux repondre à la demande;

- il n'y a aucune similarité entre la présente requête et la requête antérieure de Quebecair (visant une dérogation à la condition nº 6 du permis A.T.C. 453/49(S) qui oblige Quebecair à relier son service Montréal-Toronto aux points à l'est de Montréal sur le réseau de Quebecair) qui a été rejeté par la *décision du C.T.A. nº 7767*;

miles and 400 miles respectively; Quebecair's was 299 miles;

- it maintains that the Quebec-Ottawa or Ottawa-Quebec travelling time currently varies from 1 hour and 50 minutes to 4 hours and 20 minutes; furthermore, it is ridiculous to claim that business travellers prefer flights involving connections over direct flights;

- Nordair's claim that the proposed Quebecair flight departing from Ottawa at 1855 hours does not correspond to the needs of business travellers is unfounded; between Ottawa and Toronto, Nordair and Air Canada offer services between 1825 hours and 1930 hours; Nordair also offers a departure to Hamilton at 1935 hours;

- the supporting interventions clearly demonstrate that the proposed service is required for public convenience and necessity; the emphasis is moreover on the need for a non-stop service between Ottawa and Quebec;

- although the schedule contained in the application is a "pro forma" schedule intended to show a same-day return service between Ottawa and Quebec, it also provides opportunities for connections in Quebec to other destinations in the Quebecair network; moreover, schedules can always be changed to better meet the demand;

- there is no similarity between the present request and Quebecair's previous request (for waiver of Condition No. 6 under Licence No. A.T.C. 453/49(S), which requires Quebecair to link its Montreal-Toronto service to points east of Montreal on the Quebecair network), which was denied by *Decision No. A.T.C. 7767*;

- dans son estimation du nombre de passagers qui pourraient utiliser le service proposé, Nordair a oublié d'inclure ceux qui viennent de Wabush, Val d'Or, Schefferville et Rouyn;

- le trafic projeté par Quebecair comprend une part du marché actuel d'Air Canada qui est très mal desservi, une stimulation du tourisme et une diversion d'autres modes de transport;

- la part du marché estimée par Quebecair est raisonnable considérant que Quebecair offrirait deux fois plus de fréquences qu'Air Canada et qu'elle ne suspendrait pas ses vols pendant l'été;

- le HS-748 proposé par Quebecair se compare avantageusement aux avions utilisés par d'autres transporteurs à Ottawa ainsi qu'au FH-227 de Nordair que cette dernière utilise sur Ottawa-Hamilton et Ottawa-Montréal;

- il est possible de faire une étude de marché de façon informelle et les interventions à l'appui démontrent qu'une telle étude a été faite; et

- si les frais de publicité avancés par Quebecair sont plus bas pour la première année d'exploitation du service proposé, ceci s'explique par le fait que tout nouveau service bénéficie de publicité gratuite lors de son lancement.

Air Ontario allègue que:

- elle n'a aucune objection à ce que Quebecair offre un service entre Ottawa et Québec, mais elle s'oppose à des services additionnels assurés entre Ottawa et Toronto et entre Ottawa et Montréal et trouve qu'ils ne sont pas nécessaires; Air Ontario fournit actuellement un service de la classe 2 entre Toronto et Ottawa

- in its estimate of the number of passengers who might use the proposed service, Nordair has forgotten to include those from Wabush, Val d'Or, Schefferville and Rouyn;

- Quebecair's traffic projections include a share of Air Canada's current market which is being very badly served, plus increased tourism and some diversion from other means of transportation;

- Quebecair's market share estimates are reasonable considering that Quebecair would offer twice as many flights as Air Canada and would not suspend service during the summer;

- the HS-748 aircraft that Quebecair proposes to use compares favourably to the aircraft used by other carriers at Ottawa and the FH-227 aircraft that Nordair uses on its Ottawa-Hamilton and Ottawa-Montreal routes;

- it is possible to do an informal market study, and the supporting interventions show that such a study has been done; and

- if Quebecair's forecast advertising costs are lower for the first year of operation of the proposed service, this is because the launching of any new service provides some free publicity.

Air Ontario submits that:

- it has no objection to Quebecair offering service between Ottawa and Quebec but it objects to and finds no requirement for additional service between Ottawa and Toronto, and Ottawa and Montreal; Air Ontario presently provides Class 2 service between Toronto and Ottawa while between Ottawa and Montreal it is

alors qu'entre Ottawa et Montréal elle ne peut acheminer du trafic local; et

- bien que Quebecair ait demandé l'addition du point Ottawa aux permis A.T.C. 453/49(S) et A.T.C. 2250/73(NS), un simple permis l'autorisant à exploiter un service de la classe 1 entre Ottawa et la ville de Québec lui permettra d'assurer la prestation de tout son service proposé; en conséquence, un nouveau permis devrait être délivré à Quebecair l'autorisant à exploiter un service de la classe 1 entre Ottawa et la ville de Québec.

Quebecair a répliqué à l'intervention d'Air Ontario en alléguant que:

- Air Ontario ne s'oppose pas à la proposition de Quebecair de desservir la route Ottawa-ville de Québec; et

- en raison d'une condition figurant à son permis A.T.C. 453/49(S), Quebecair ne serait pas autorisée à acheminer du trafic entre Ottawa et Toronto; en ce qui concerne le tronçon Ottawa-Montréal, Quebecair est bien au courant de la condition qui s'applique au permis d'Air Ontario.

La ville de Gatineau soumet ce qui suit:

- Quebecair détenait déjà un permis d'exploiter un service entre Gatineau et Québec avec un aéronef de type F-27 qu'elle a abandonné et que le volume de passagers n'a pas augmenté perceptiblement depuis; cependant Québec Aviation s'est, depuis, introduite sur le marché; et

- l'addition d'un autre transporteur mettrait en péril les efforts de la ville de Gatineau de se doter de services aériens à l'aéroport de Gatineau et qu'il est légitime pour l'Outaouais québecois qui comprend le tiers de la population de la Capitale nationale de revendiquer une part du marché aéroportuaire;

restricted from carrying local traffic; and

- although Quebecair has requested the addition of the point Ottawa under Licence Nos. A.T.C. 453/49(S) and A.T.C. 2250/73(NS), a simple authority to operate a Class 1 service between Ottawa and Quebec City will enable it to provide the total service it proposes; hence, a new licence should be issued to Quebecair to authorize it to operate a Class 1 service between Ottawa and Quebec City.

In rebuttal to the intervention by Air Ontario, Quebecair submits that:

- Air Ontario does not oppose Quebecair's proposal to serve the route Ottawa-Quebec City; and

- by a condition on its Licence No. A.T.C. 453/49(S), Quebecair would not be authorized to carry traffic between Ottawa and Toronto; in respect of the Ottawa-Montreal segment, Quebecair is well aware of the condition which applies to Air Ontario's licence.

The City of Gatineau submits the following:

- Quebecair once had a licence to operate a service between Gatineau and Quebec using F-27 aircraft; since it discontinued that service, passenger volumes have not increased appreciably, but Quebec Aviation is now serving that market; and

- the addition of another carrier would jeopardize Gatineau's efforts to develop air services at the Gatineau Airport, and the Outaouais Region, which accounts for one third of the population of the National Capital Region, has a legitimate claim to a share of the airport market.

En réplique à l'intervention de la ville de Gatineau, la requérante soumet les arguments suivants:

- l'intervention de la ville de Gatineau est fondée sur la fausse prémisse que les marchés de Gatineau et d'Ottawa devraient être considérés comme un seul marché;
- toute comparaison du service proposé avec un service qui a déjà été exploité est non-pertinente;
- l'appui apporté à la présente requête démontre les lacunes du service d'Air Canada et la nécessité du service proposé; et
- le service proposé n'affectera aucun service existant y compris le service qui est offert à l'aéroport de Gatineau;

2) QUÉBEC AVIATION

Québec Aviation a demandé au Comité des transports aériens l'autorisation énoncée au paragraphe 2) de l'intitulé.

Le permis A.T.C. 3297/81(NS) autorise Québec Aviation à exploiter un service aérien commercial de la classe 2 (régulier entre points déterminés), au moyen d'aéronefs à voilure fixe des groupes B et C, pour desservir Québec et Gatineau (Québec), et Saint-Léonard et Fredericton (Nouveau-Brunswick).

Avis de la requête a été publié dans les journaux des régions visées et signifié aux transporteurs aériens concernés et aux autres intéressés. Par suite dudit avis, le Comité a reçu des interventions contraires à l'agrément de la requête de Nordair, Quebecair et de la SAO. Québec Aviation a répondu auxdites interventions. La direction du transport aérien du ministère des Transports du Québec a également soumis une intervention.

Une quinzaine d'interventions favorables à l'agrément de la requête de Québec Aviation furent expédiées au Comité. De cet appui, neuf interventions sont des lettres-type: toutes expriment la conviction que le service projeté améliorera de façon sensible la liaison entre

In rebuttal to the intervention by the City of Gatineau, the applicant submits that:

- Gatineau's intervention is based on the false premise that the Gatineau and Ottawa markets should be considered as a single market;
- any comparison of the proposed service with a previously operated service is irrelevant;
- the support for this application shows that there are deficiencies in Air Canada's services and a need for the proposed service; and
- the proposed service will not affect any existing service including the service offered at the Gatineau Airport.

2) QUEBEC AVIATION

Quebec Aviation has applied to the Air Transport Committee for the authority as set out in 2) of the Title.

Under Licence No. A.T.C. 3297/81(NS), Quebec Aviation is authorized to operate a Class 2 Regular Specific Point commercial air service using fixed wing aircraft in Groups B and C, serving the points Quebec and Gatineau, P.Q., and Saint-Leonard and Fredericton, New Brunswick.

Notice of the application was published in the newspapers of the areas concerned and copies of the Notice were sent to interested air carriers and others. Pursuant to the Notice, interventions opposing the granting of the application were filed with the Committee by Nordair, Quebecair and the SAO. Quebec Aviation replied to the interventions. The Air Transport Branch of the Quebec Department of Transport also submitted an intervention.

Some fifteen interventions in support of the Quebec Aviation application were submitted to the Committee. Nine of these interventions were form letters; all express the belief that the planned service will considerably improve the Ottawa-Quebec link by increasing the number of

Ottawa et Québec par l'augmentation du nombre de vols directs et sans escale entre ces deux points. Par ailleurs, le projet de Québec Aviation bénéficie de l'appui du maire d'Ottawa et de celui de la compagnie aérienne Air Atonabee Limited.

La requérante propose une tournée matinale Québec-Ottawa-Québec, du lundi au vendredi, qui serait assurée au moyen d'aéronefs du type Beech 99 en version de 14 places.

La requérante prétend que seul le tiers de la population de la région de la Capitale nationale, soit la partie québecoise de cette région ainsi que la partie de la ville d'Ottawa limitée à l'ouest par la rue Booth, au sud par le Queensway et à l'est par la rivière Rideau, bénéficie en fait du service aérien direct qu'elle assure entre Québec et Gatineau. La requérante allègue qu'en raison de sa localisation, l'aéroport de Gatineau est hors de la portée du public voyageur de la partie sud de la région de la Capitale nationale: ainsi, nonobstant le vol effectué en après-midi entre Ottawa et Québec par Air Canada, la population située dans un rayon de 25 milles de l'aéroport d'Ottawa serait privée de tout service aérien à taux unitaire direct à destination de Québec. Par ailleurs, la requérante fait valoir que l'expansion qu'elle connait dans le marché des transporteurs de troisième niveau lui confère une position privilégiée pour assurer ladite liaison aérienne. La requérante est d'avis que l'octroi de l'autorisation à assurer le service proposé améliorera de façon certaine le service entre Ottawa et Québec en réduisant considérablement le temps nécessaire pour le déplacement. Enfin, la requérante souligne la nécessité d'assurer un service additionnel dont l'horaire s'harmonise avec l'horaire du service d'Air Canada.

Compte tenu des distances à parcourir et des performances du Beech 99 qui serait utilisé, la requérante prévoit effectuer 604 heures de vol payantes au cours de chacune des deux premières années d'exploitation du service proposé. Elle compte en outre transporter 4 600 et 5 000 passagers au cours des première et deuxième années d'exploitation dudit service. Elle anticipe ainsi un coefficient de remplissage moyen de 63,43 %.

Dans son intervention à l'encontre de la requête, Nordair soumet que Quebecair transféra

direct, non-stop flights between these two points. Furthermore, the Quebec Aviation proposal has the support of the Mayor of Ottawa and Air Atonabee Limited.

The applicant proposes a Quebec-Ottawa-Quebec turn-around in the mornings, Monday to Friday, to be provided using 14-seat Beechcraft BE-99 aircraft.

The applicant claims that only one third of the population of the National Capital Region, that is the Quebec portion of this region and the portion of the City of Ottawa bounded by Booth Street on the west, the Queensway on the south and the Rideau River on the east, uses the direct air service it provides between Quebec and Gatineau. The applicant alleges that, because of its location, the Gatineau Airport is out of reach for the travelling public in the southern portion of the National Capital Region; therefore, notwithstanding Air Canada's afternoon flight between Ottawa and Quebec, direct unit toll air service to Quebec is unavailable to the population located within a 25-mile radius of Ottawa's Uplands Airport. Moreover, the applicant notes that its expansion in the third-level carrier market puts it in a privileged position for providing the said air link. The applicant believes that granting it authority to provide the proposed service will definitely improve the service between Ottawa and Quebec by considerably reducing the travelling time required. Finally, the applicant stresses the need to provide an additional air service with a schedule that is in harmony with Air Canada's schedule.

Considering the distances to be travelled and the performance of the Beech 99 aircraft that would be used, the applicant expects to fly 604 revenue flying hours in each of the first two years of operation of the proposed service. It expects to carry 4,600 and 5,000 passengers during the first and second years of operation of the service. It anticipates an average load factor of 63.43%.

Nordair in its intervention against the Quebec Aviation application submits that

en 1980 son service Gatineau-Québec à Québec Aviation et que ce transfert n'invalide nullement la raison première de l'octroi dudit service à Quebecair, à savoir la satisfaction des besoins de la population de l'Outaouais. L'intervenante prétend en outre que Québec Aviation fonde sa requête sur des arguments diamétralement opposés à ceux qui avaient été avancés à l'origine par Quebecair. De l'avis de l'intervenante, la requête de Québec Aviation vise un nouveau marché et son agrément risque de diluer le trafic Ottawa-Québec. Par ailleurs, l'intervenante croit que les modifications d'horaires auxquelles procède occasionnellement Air Canada sont justifiées par l'évolution des besoins du public voyageur. Enfin, l'intervenante souligne que son permis A.T.C. 987/59(NS) contient une restriction lui interdisant d'acheminer du trafic local entre Ottawa et Québec, et soumet que si le Comité juge qu'il n'y a plus lieu de limiter le nombre de transporteurs sur cette route, cette restriction devrait être levée.

En réplique à Nordair, la requérante allègue qu'il est complètement faux de prétendre que Quebecair lui a transféré le service Gatineau-Québec alors qu'à la suite de l'abandon de ce service par Quebecair en 1980, elle recevait la permission spéciale d'assurer temporairement ladite liaison en vertu de son permis de classe 4, et qu'en date du 6 mars 1981, elle présentait une requête en vue d'exploiter un service de classe 2 entre Gatineau et Québec, dont l'agrément conduisit à l'émission du permis A.T.C. 3297/81(NS). En conséquence, la requérante est d'avis que ni les arguments avancés par Quebecair dans sa requête originale, ni les motifs à l'origine de l'octroi à Quebecair d'un permis de classe 2 entre Québec et Gatineau sont pertinents dans le présent dossier. La requérante réitère les allégations faites dans sa requête à l'effet que la clientèle de l'aéroport de Gatineau est tout à fait différente de celle qui utilise l'aéroport d'Ottawa. La requérante souligne également que le service proposé dans la présente requête n'est nullement perturbateur puisqu'aucun vol direct entre Québec et Ottawa n'est offert en matinée à des heures qui correspondent à ceux des autres transporteurs. La requérante estime que le service proposé correspond à un besoin réel qui peut être satisfait par des appareils de la dimension de ceux qu'elle possède. Par ailleurs, Québec Aviation affirme que la suppression du vol d'Air Canada

Quebecair transferred its Gatineau-Quebec service to Quebec Aviation in 1980 and that this transfer by no means invalidates the primary reasons for granting the proposed service to Quebecair, that is to meet the needs of the population of the Outaouais Region. The intervenor further claims that Quebec Aviation has based its application on arguments diametrically opposed to those originally advanced by Quebecair. In the opinion of the intervenor, the Quebec Aviation application aims at a new market and granting it may dilute the Ottawa-Quebec traffic. Furthermore, the intervenor believes that the schedule changes occasionally made by Air Canada are justified by changes in the needs of the travelling public. In conclusion, the intervenor stresses that its Licence No. A.T.C. 987/59(NS) contains a restriction preventing it from carrying local traffic between Ottawa and Quebec and submits that, if the Committee finds there is no longer a need to limit the number of carriers on this route, this restriction should be lifted.

In reply to Nordair, the applicant alleges that it is totally wrong to claim that Quebecair transferred its Gatineau-Quebec service to the applicant. When Quebecair discontinued this service in 1980, the applicant received special permission to temporarily provide the service under its Class 4 licence and, on March 6, 1981, it filed an application to operate a Class 2 service between Gatineau and Quebec, which led to the issue of Licence No. A.T.C. 3297/81(NS). Therefore, it feels that neither the arguments put forward by Quebecair in its original application nor the reasons for which Quebecair was granted a Class 2 licence to serve Quebec and Gatineau are relevant in the present case. The applicant reiterates the allegations made in its application to the effect that the Gatineau Airport does not serve the same clientele as the Uplands Airport. The applicant also stresses that the service proposed in this application will not have any disruptive effects since no direct morning flight between Quebec and Ottawa will be offered at the same time as other carriers' flights. The applicant believes that the proposed service addresses a real need that can be met with the size of aircraft it has. Furthermore, Quebec Aviation claims that the discontinuation of the Air Canada flight during the summer cannot be qualified simply as an occasional schedule change but is rather a real and complete suspension of its direct service between Ottawa and Quebec;

en période estivale ne correspond nullement à un simple changement d'horaires occasionnel mais constitue plutôt une suspension réelle et entière de son service direct entre Ottawa et Québec: la requérante admet cependant que les besoins estivaux du public voyageur ne justifient pas l'utilisation d'un appareil DC-9 sur cette route. Enfin, la requérante estime que la restriction imposée au permis de l'intervenante est justifiée et souhaite qu'elle soit maintenue.

Dans son intervention, Quebecair met en doute le besoin d'ajouter le point Ottawa audit permis de Québec Aviation. L'intervenante prétend que la seule raison avancée par la requérante pour justifier son initiative réside dans le fait qu'Air Canada aurait interrompu son service sans escale entre Québec et Ottawa pour la période estivale. Par ailleurs, l'intervenante estime que la route Québec-Ottawa devrait être exclusivement desservie par un transporteur national et un transporteur régional. L'intervenante ajoute à cet égard qu'elle a l'intention de soumettre sous peu une requête pour l'addition du point Ottawa à ses permis. D'autre part, l'intervenante est d'avis que le service de Québec Aviation à Gatineau devrait être maintenu et préservé d'une expansion qui risquerait de causer des difficultés de répartition de ses appareils en plus de monopoliser un appareil Beech 99 pour toute la matinée.

En réponse à Quebecair, la requérante nie avoir présenté à l'appui de sa requête le seul motif de la suspension du service d'Air Canada en été. La requérante dénonce le soudain attrait de l'intervenante pour la région de la Capitale nationale. Elle affirme en outre être le seul transporteur en mesure d'offrir un service complémentaire au service d'Air Canada qui soit rentable. La requérante rappelle également que la politique établie en 1966 par le ministre des Transports a exclu l'intervenante de l'aéroport d'Ottawa en limitant celle-ci aux territoires de la province de Québec situés à l'est de la ville de Montréal. Par ailleurs, pour illustrer que les routes du genre Québec-Ottawa peuvent être facilement et économiquement desservies par des transporteurs locaux, la requérante identifie huit services offerts par de tels transporteurs à l'aéroport d'Ottawa. D'autre part, à l'argument de Quebecair à l'effet que l'octroi du point Ottawa à Québec Aviation risquera de diminuer le trafic entre Québec et Gatineau, la requérante soumet qu'il n'est aucunement dans son inten-

the applicant admits, however, that the summer needs of the travelling public do not justify use of a DC-9 aircraft on this route. In conclusion, the applicant feels that the restriction on the intervenor's licence is justified and hopes that it will be maintained.

In its intervention, Quebecair questions the need to add the point Ottawa to the Quebec Aviation licence. The intervenor claims that the only reason given by the applicant to justify its initiative is based on the fact that Air Canada interrupted its non-stop service between Quebec and Ottawa for the summer. Furthermore, the intervenor believes that the Quebec-Ottawa route should be served exclusively by a national and a regional carrier. In this regard, the intervenor adds that it intends shortly to submit an application to have the point Ottawa added to its licences. On the other hand, the intervenor believes that Quebec Aviation's service at Gatineau should be maintained and protected from an expansion that may lead to difficulties in the distribution of its aircraft as well as monopolizing one B-99 for the whole morning.

In reply to Quebecair, the applicant denies that the only reason given in support of its application was the suspension of Air Canada's service for the summer. The applicant denounces the intervenor's sudden attraction to the National Capital Region. Moreover, it claims to be the only carrier capable of offering a profitable service complementary to that of Air Canada. The applicant also notes that the policy established in 1966 by the Minister of Transport excluded the intervenor from the Uplands Airport by restricting it to the province of Quebec east of Montreal. Furthermore, to show that routes such as Ottawa-Quebec can be easily and economically served by local carriers, the applicant identifies eight services offered by such carriers at Uplands Airport. In reply to Quebecair's argument that granting the point Ottawa to Quebec Aviation may decrease traffic between Quebec and Gatineau, the applicant submits that it has no intention of decreasing the service currently offered at Gatineau Airport; rather, in the short term, it plans to add a fourth daily

tion de diminuer le service présentement offert à l'aéroport de Gatineau et elle projette plutôt d'y ajouter à court terme un quatrième vol quotidien. La requérante précise en outre que ce quatrième vol n'affectera nullement le service qu'elle compte offrir à l'aéroport d'Ottawa. Enfin, la requérante dit disposer de suffisamment d'aéronefs pour assurer le service projeté et souligne que celui-ci ne nécessitera l'utilisation que d'un seul appareil pour une période de deux heures et cinquante minutes par trajet.

Dans son intervention, la SAO s'oppose à la requête de Québec Aviation comme elle s'oppose énergiquement à toute nouvelle demande de permis qui diminuerait le potentiel de croissance du service aérien direct existant entre Québec et la région de l'Outaouais. Soulignant que le service de Québec Aviation à Gatineau a connu d'excellents résultats entre 1981-82 et 1982-83 (soit une augmentation de 19% du nombre de passagers), l'intervenante soumet que l'ouverture de l'autoroute 50 en septembre 1983 va faciliter l'accès de la clientèle de la région d'Ottawa à l'aéroport de Gatineau. L'intervenante soumet qu'en souhaitant desservir la population comprise dans un rayon de 25 milles de l'aéroport d'Ottawa, Québec Aviation vise exactement le même marché que celui auquel s'adresse son service Gatineau-Québec. Qui plus est, de l'avis de l'intervenante, la clientèle visée est composée en grande partie de fonctionnaires dont les besoins en voyages d'affaires se limitent essentiellement à un aller-retour dans la même journée. Or, selon l'intervenante, l'horaire *pro forma* proposé ne permet pas au seul service projeté d'assurer un voyage aller-retour la même journée, ni d'Ottawa, ni de Québec. De plus, la combinaison de ce service avec celui d'Air Canada ne serait guère plus commode. L'intervenante estime que la commodité du public voyageur serait mieux servie par l'addition d'une liaison à l'aéroport de Gatineau. En conséquence, l'intervenante suggère que:

- Québec Aviation consolide son service à l'aéroport de Gatineau d'un vol quotidien additionnel vers Québec;
- les 15 000 $ prévus par la requérante à la promotion du service projeté Ottawa-Québec soient alloués à la promotion de tous ses vols à Gatineau; et

flight. The applicant further states that this fourth flight will have no effect on the service it plans to offer at Uplands Airport. In conclusion, the applicant says it has enough aircraft to provide the proposed service, stressing that this service will require the use of only one aircraft for 2 hours and 50 minutes per trip.

The SAO, in its intervention, opposes the Quebec Aviation application, as it energetically opposes any new licence application that would decrease the growth potential of the existing direct air service between Quebec and the Outaouais region. Stressing that the Quebec Aviation service at Gatineau did very well between 1981-82 and 1982-83 (a 19% increase in the number of passengers), the intervenor submits that the opening of Highway 50 in September '83 will facilitate access to the Gatineau Airport for travellers from the Ottawa region. The intervenor submits that, in wanting to serve the population within a 25-mile radius of Uplands Airport, Quebec Aviation is aiming at exactly the same market that is served by its Gatineau-Quebec service. Moreover, in the intervenor's opinion, the target market is made up mainly of public servants whose business travel needs are basically for same-day return flights. According to the intervenor, the proposed *pro forma* schedule will not enable the proposed service to ensure same-day return travel either from Ottawa or from Quebec. Furthermore, the combination of this service with Air Canada's would scarcely be any more convenient. The intervenor feels that the convenience of the travelling public would be better served by the addition of a link with the Gatineau Airport. Therefore, the intervenor suggests that:

- Quebec Aviation consolidate its service at Gatineau Airport with one additional daily flight to Quebec;
- the $15,000 the applicant plans to spend on promoting the proposed Ottawa-Quebec service be devoted to promoting all its flights from Gatineau; and

- la Commission canadienne des transports recommande au gouvernement canadien d'accorder une priorité à l'utilisation des services de Québec Aviation pour les voyages des fonctionnaires à Québec.

Enfin, compte tenu de l'impact négatif que pourrait avoir l'approbation de la requête de Québec Aviation sur le potentiel de croissance des services existants à l'aéroport de Gatineau, et des effets négatifs immédiats que pourrait susciter une diversion des activités de Québec Aviation dans la région de l'Outaouais, la SAO demande la tenue d'une audience publique et le droit d'y intervenir.

En réplique à la SAO, Québec Aviation soutient que le marché visé par la présente requête est tout à fait différent de celui présentement desservi par l'aéroport de Gatineau. La requérante souligne qu'en date du 4 avril 1978, le Comité concluait, dans l'*affaire d'une requête présentée par Service Aérien Laurentien Ltée, nº au rôle 5435*, que Gatineau est un point économique distinct d'Ottawa. Elle estime cette conclusion encore valable et soumet, en conséquence, que la présente requête ne divisera nullement le marché. D'autre part, la requérante affirme n'avoir jamais prétendu vouloir assurer un aller-retour dans la même journée qui permettrait une journée de travail complète entre les deux vols quotidiens. Par ailleurs, la requérante souligne qu'Air Canada, malgré la reprise de son vol en automne, n'a formulé aucune intervention contraire à l'agrément de la présente requête. D'autre part, la requérante avoue avoir l'intention d'ajouter un quatrième vol quotidien à l'aéroport de Gatineau, et ce, afin de satisfaire l'accroissement de la demande lié à l'ouverture de l'autoroute 50 en septembre 1983.

Dans son intervention, la direction du Transport aérien du ministère des Transports du Québec émet les considérations suivantes:

- que le service Québec-Gatineau soit protégé;

- que l'agrément de la requête, le cas échéant, autorise le service demandé sous le couvert d'un nouveau permis plutôt que par l'addition du point Ottawa au permis A.T.C. 3297/81(NS); et

- the Canadian Transport Commission recommend that the Canadian Government give priority to Quebec Aviation's services for travel to Quebec by public servants.

In conclusion, given the negative impact that approval of the Quebec Aviation application could have on the growth potential of existing services at Gatineau Airport and the immediate negative effects that might result from a diversion of Quebec Aviation's activities in the Outaouais region, the SAO asks that a public hearing be held and that it be allowed to intervene.

In reply to the SAO, Quebec Aviation maintains that the target market of this application is quite different from that presently being served by the Gatineau Airport. The applicant stresses that, on April 4, 1978, *in the matter of an application by Service Aérien Laurentien Ltée, Docket No. 5435*, the Committee concluded that Gatineau is an economic point distinct from Ottawa. It believes this conclusion is still valid and therefore submits that this application in no way dilutes the market. Moreover, the applicant says that it never claimed to want to provide same-day return service allowing a full day's work between two daily flights. The applicant also stresses that although Air Canada resumed its flight in the fall, it filed no intervention opposing this application. Furthermore, the applicant says it intends to add a fourth daily flight at the Gatineau Airport to meet the increased demand resulting from the opening of Highway 50 in September '83.

In its intervention, the Air Transport Branch of the Quebec Department of Transport submits the following:

- that the Quebec-Gatineau service be protected;

- that if the application is approved, the requested service be authorized under a new licence rather than through the addition of the point Ottawa to Licence No. A.T.C. 3297/81(NS); and

- que le permis comporte une condition à l'effet que Québec Aviation ne réduise ni la fréquence ni la qualité de son service Québec-Gatineau.

Décision du Comité

Le Comité a étudié les requêtes, les documents présentés à l'appui et les interventions précitées.

Avant tout, le Comité a dû déterminer s'il devait ou non étudier la requête de Quebecair dans le contexte de la Politique sur les transporteurs aériens régionaux qui était en vigueur au moment de la présentation de la requête, des interventions et des répliques à celles-ci. Après mûre délibération, le Comité a décidé qu'il devait tenir compte de la politique actuelle décrite dans la *Nouvelle politique aérienne du Canada* publiée le 10 mai 1984. Entre autres, cette nouvelle politique révoque toutes celles qui étaient alors en vigueur et qui définissaient les rôles des transporteurs aériens, mettant ainsi fin à toute considération de régions protégées.

Après avoir déterminé que la nouvelle politique s'applique au cas en question et élimine les rôles définis des transporteurs aériens, le Comité a également tenu compte de la demande du gouvernement formulée dans la *Nouvelle politique aérienne du Canada*, selon laquelle la Commission doit accorder beaucoup plus d'importance aux avantages d'une plus grande concurrence dans les décisions qu'elle doit rendre sur les demandes de permis. Le Comité lui-même avait déjà traité cette question dans son *rapport provisoire sur les affrètements intérieurs et la tarification aérienne* (ci-après le *rapport provisoire du Comité*) publié le 9 mai 1984, dans lequel il recommandait que:

> Le Comité accorde une plus grande importance à la concurrence dans son évaluation du critère de la commodité et des besoins présents et futurs du public.

En fait, l'énoncé de politique gouvernementale et le *rapport provisoire du Comité* soulignaient tous deux qu'il faudrait accorder

- that the licence include a condition to the effect that Quebec Aviation not reduce either the frequency or the quality of its Quebec-Gatineau service.

By the Committee

The Committee has considered the applications, the material in support thereof and the interventions referred to.

The first issue that the Committee had to address was whether the application by Quebecair needed to be considered under the former "Regional Air Carrier Policy", as that was the policy in place when the application was made and when interventions and replies to interventions were submitted. After careful deliberation, the Committee concluded that it had to take into account the current policy of the Government on domestic air transportation as described in the *New Canadian Air Policy Statement* that was announced on May 10, 1984. This new policy, *inter alia*, repeals all existing policies defining the roles of air carriers and thus effectively puts an end to any claim of protected regions.

Having concluded that the new policy applied and served to eliminate the defined air carrier roles, the Committee also took into account the Government's request in the *New Canadian Air Policy Statement* that the Commission give much greater weight to the benefits of increased competition in judging licence applications. This was an issue the Committee itself had addressed in its *Interim Report of the Air Transport Committee of the Canadian Transport Commission on Domestic Charters and Air Fare Issues* (hereinafter the *Interim Report of the Committee*) issued on May 9, 1984, in which it recommended:

> ...greater emphasis be given to the need for competition in the determination by the Air Transport Committee of the proof of present and future public convenience and necessity.

In effect, the Government's policy statement and the *Interim Report of the Committee* both indicate that greater weight must be given to

plus d'importance aux avantages d'une concurrence accrue lorsqu'on étudie les demandes de permis en autorisation d'exploiter des services aériens sur des routes bien développées du Sud du Canada, de façon à encourager l'industrie du transport aérien à répondre aux besoins des usagers pour ces services. À cause de cette recommandation et de l'élimination des rôles définis des transporteurs aériens intérieurs qui assurent des services à taux unitaires, le Comité a examiné la requête de Quebecair et celle de Québec Aviation, en fonction du critère de la commodité et des besoins du public, en accordant une importance appropriée aux avantages d'une concurrence accrue, conformément à l'énoncé de politique gouvernementale et au *rapport intérimaire du Comité*.

Advenant l'agrément des requêtes, le service entre les villes d'Ottawa et de Québec pourrait être assuré par quatre transporteurs concurrents: Air Canada, Nordair[2], Quebecair et Québec Aviation. En outre, le Comité reconnaît que Québec Aviation, par son service assuré à partir de l'aéroport de Gatineau, dessert déjà une partie de la région de la Capitale nationale, en offrant une alternative au service d'Air Canada.

Les interventions à l'appui de la requête de Quebecair et de Québec Aviation font état de certains inconvénients du service d'Air Canada entre Ottawa et Québec, c'est-à-dire que les vols d'Air Canada permettant des allers-retours dans la même journée entre les villes en question comportent tous une correspondance plus ou moins malcommode à Montréal, et que les deux seuls vols directs offerts par Air Canada le sont en après-midi et ne répondent pas aux besoins des gens d'affaires. Ainsi, l'appui donné aux deux requêtes est largement fondé sur la nécessité d'améliorer le service aérien sans escale entre la région de la Capitale nationale et la ville de Québec. Certains intervenants affirment même que l'amélioration du service permettrait de réduire leurs frais de voyage.

---

2 Pendant que le Comité étudiait les requêtes de Quebecair et Québec Aviation, Nordair a demandé au ministre de supprimer de son permis A.T.C. 987/59(NS) la restriction qui l'empêche actuellement de transporter du trafic local entre Québec et Ottawa.

the advantages of increased competition when considering applications for authority to operate air services on mature routes in Southern Canada so as to promote a healthy and innovative air transport industry that is responsive to the needs of the users of air transportation. This, coupled with the elimination of defined roles for domestic air carriers in unit toll operations, caused the Committee to assess both Quebecair's and Quebec Aviation's applications on the criterion of public convenience and necessity giving due attention to the benefits of increased competition in conformity with the policy statement of the Government and the *Interim Report of the Committee*.

With respect to the potential for competition, if the applications were approved, service between Ottawa and Quebec City could be provided by four carriers: Air Canada, Nordair[2], Quebecair, and Quebec Aviation. In addition, the Committee recognizes that Quebec Aviation, with its service from the Gatineau Airport, already provides at least part of the population of the National Capital Region with an alternative to Air Canada's existing service.

The interventions in support of Quebecair's and Quebec Aviation's applications pointed out certain shortcomings in Air Canada's service between Ottawa and Quebec, i.e., that Air Canada's same day return flights between the cities all have rather inconvenient connections in Montreal, and that the only two direct flights offered by Air Canada are in the afternoon and do not correspond to the requirements of business travellers. Thus the support given to the two applications is based largely on the need for improvement in non-stop air service between the National Capital Region and Quebec City. Some went on to say that such improved service would also reduce their travel costs.

---

2 While Quebecair and Quebec Aviation's applications were under consideration by the Committee, Nordair applied to the Minister for removal of the restriction on Licence No. A.T.C. 987/59(NS) that currently restricts the carrier from the carriage of local traffic between Quebec City and Ottawa.

L'examen de la requête de Quebecair démontre que le transporteur désire s'accaparer presque 30% du marché Ottawa-Québec. Ce chiffre est basé sur une estimation par Quebecair de la demande totale entre Ottawa et Québec. Cependant, Statistique Canada indique que le trafic total (origine et destination) entre Ottawa et Québec était inférieur à cette estimation. Cette constatation rencontre la prétention de Québec Aviation selon laquelle Quebecair inclut dans son estimation un nombre considérable de passagers qui sont déjà transportés par Québec Aviation à partir de Gatineau. Quebecair n'a pas effectivement refuté cet argument s'étant contentée de soutenir que l'aéroport de Gatineau et l'aéroport international d'Ottawa desservent deux marchés distincts.

Le Comité remarque également que, dans sa requête, Québec Aviation a affirmé que seulement le tiers de la région de la Capitale nationale bénéficiait du service aérien qu'elle assure entre Québec et Gatineau et à cet effet, Québec Aviation indique que son marché comprend le centre-ville d'Ottawa délimité par la rue Booth à l'ouest, la rivière Rideau à l'est et le Queensway au sud. Dans ces conditions, le Comité est d'avis que le service de Quebecair ferait concurrence à celui qu'assure Québec Aviation à partir de l'aéroport de Gatineau, dans la mesure où présentement il est fort possible que Québec Aviation transporte des passagers qui seraient enclins à utiliser l'aéroport d'Ottawa si un service direct entre Ottawa et Québec y était offert aux heures de pointe. Ainsi, le service proposé par Quebecair détournerait sûrement une partie du trafic actuel de Québec Aviation, bien que l'ampleur de cette diversion soit difficile à évaluer.

La requête de Québec Aviation est fondée sur sa conception du marché et sur les besoins en transport aérien des deux collectivités déterminés à partir du service que la requérante assure entre la ville de Québec et Gatineau aux termes du permis A.T.C. 3297/81(NS). En 1982, Québec Aviation a transporté près de 13 000 passagers entre Québec et Gatineau et pour 1983, Québec Aviation a avancé le chiffre de 16 000 passagers. Québec Aviation souligne que l'aéroport de Gatineau et l'aéroport international d'Ottawa desservent des marchés distincts, mais le transporteur fait aussi valoir,

An examination of Quebecair's application reveals that its objective is to obtain almost 30% of the market based on Quebecair's own estimate of the total Ottawa-Quebec City demand. Statistics Canada figures, however, indicate that the total traffic (outbound and inbound) between Ottawa and Quebec City was lower than Quebecair's estimate. This finding gave credence to Quebec Aviation's claim that Quebecair has included in its estimate a number of passengers that already fly with Quebec Aviation from Gatineau. Quebecair did not effectively refute this argument, simply contending that the Gatineau Airport and Ottawa International Airport serve two separate markets.

The Committee notes also that, in its application, Quebec Aviation claims that only one-third of the population in the National Capital Region benefit from the air service the carrier provides between Quebec and Gatineau, because it has determined that the Gatineau Airport market generally is limited to downtown Ottawa bounded by Booth Street to the West, the Rideau River to the East and the Queensway to the South. Under the circumstances, the Committee is of the opinion that Quebecair's service would be in competition with Quebec Aviation's Gatineau Airport service to the extent that it is very probable that Quebec Aviation now carries passengers who would be inclined to use the Ottawa Airport if a direct, peak-hour service between Ottawa and Quebec City were available. Therefore, the service proposed by Quebecair is almost certain to divert some of the traffic presently carried by Quebec Aviation on the route Quebec City/Gatineau although the magnitude of this diversion is difficult to estimate.

The Quebec Aviation application is based on its understanding of the market and of the air transportation needs of the two communities as a result of the service the applicant provides between the points Quebec City and Gatineau under Licence No. A.T.C. 3297/81(NS). In 1982, Quebec Aviation carried almost 13,000 passengers between these points: in 1983, Quebec Aviation estimated it carried 16,000 passengers. Although Quebec Aviation stressed that the Gatineau and Ottawa International Airports serve different markets, the carrier also submitted (as mentioned earlier) that the market it

comme il a déjà été signalé, que le marché qu'elle dessert actuellement à partir de Gatineau comprend une grande partie du centre-ville d'Ottawa. Le Comité est d'avis qu'une bonne partie des 16 000 passagers transportés par la requérante entre Gatineau et Québec avait pour point d'origine ou de destination le centre-ville d'Ottawa puisque, comme il a déjà été souligné, aucun service entre Ottawa et Québec n'est actuellement offert aux heures de pointe. Avec des heures de départ moins matinales, le service proposé offrirait une option supplémentaire à la population du centre-ville d'Ottawa.

Le Comité note également qu'Air Canada ne s'est pas opposée à la requête de Québec Aviation, ce qui semble indiquer qu'Air Canada ne croit pas que le service de Québec Aviation assuré au moyen d'aéronefs du groupe C (Beech 99) nuira à son service assuré au moyen d'avions à réaction. En outre, le service proposé a pour but de compléter le service d'Air Canada.

À la suite de cette évaluation, le Comité estime que l'agrément de la requête de Québec Aviation entraînerait un certain détournement du trafic de la route Québec-Gatineau, sans avoir une incidence significative sur le trafic d'Air Canada. En outre, le Comité note qu'évidemment le trafic réacheminé serait tout de même celui de Québec Aviation, ce qui ne nuirait pas à ses recettes de base.

Le Comité est d'avis que la demande prévue par Quebecair sur la route Ottawa-Québec est supérieure au marché réel. De plus, le Comité remarque que les interventions à l'appui de la requête de Quebecair démontrent un certain intérêt pour le service proposé mais ne précisent aucun nombre d'heures d'utilisation du service proposé. À la lumière de ces deux facteurs, soit les prévisions beaucoup trop élevées et le manque de précision quant au nombre d'heures d'utilisation, le Comité estime que les prévisions de Quebecair quant au nombre de passagers ne se réaliseront sans doute pas. Néanmoins, le Comité croit qu'il existe une demande latente, qui pourrait être encouragée par la prestation d'un service aérien supplémentaire entre les villes d'Ottawa et de Québec. En outre, selon le Comité, les interventions à l'appui prouvent que le service d'Air Canada ne répond pas à tous les besoins du public qui voyage entre les deux villes. Dans ces circonstances, le Comité estime

currently serves from Gatineau includes much of downtown Ottawa. The Committee shares the view that a number of the 16,000 passengers that the applicant carried between Gatineau and Quebec were travelling to or from downtown Ottawa, since, as previously discussed, there is no direct, peak hour service between Ottawa and Quebec at the present time. With later departure times, the proposed service would provide an additional option for travellers to and from downtown Ottawa.

The Committee also notes that Air Canada has not opposed Quebec Aviation's application which seems to indicate that Air Canada does not perceive Quebec Aviation's Group C Beech 99s as a significant competitive threat to Air Canada's jet operations. Furthermore, the proposed service is intended to complement that provided by Air Canada.

From the foregoing assessment, the Committee is of the opinion that approval of Quebec Aviation's application would also result in some diversion of traffic from the Quebec City/Gatineau route, but that it is not likely to affect significantly Air Canada's traffic. In addition, of course, the Committee notes that the diverted traffic would still be carried by Quebec Aviation, thus maintaining its revenue base.

The Committee in its consideration of these applications is of the view that the Ottawa-Quebec City estimate of demand submitted by Quebecair is larger than the actual market. Moreover, the Committee notes that the interventions in support of Quebecair's application indicate some interest in the proposed service but contain no specific estimate of the use that would be made of the proposed service. In light of these two factors, the overly optimistic forecasts and the lack of specific estimates of usage, the Committee is of the opinion that the passenger forecasts submitted by Quebecair are unlikely to be attained. Nonetheless, the Committee is of the opinion that there is some latent demand that would be stimulated by additional air service between Ottawa-Quebec City, and that the supporting interventions clearly demonstrate that Air Canada's service does not fully meet the needs of the public now travelling between the two cities. Under these circum-

que le service proposé par Quebecair répondrait à un besoin connu.

Par suite de ces constatations, le Comité est également d'avis que le service proposé par Quebecair aura une certaine incidence sur le service d'Air Canada et sur celui qu'assure Québec Aviation à Gatineau. Cependant, il est évident que l'introduction de la concurrence sur une route déjà exploitée entraîne la perte d'une partie du trafic du transporteur ou des transporteurs en place. Le Comité maintient qu'il s'agit là d'une conséquence naturelle de la concurrence. Comme nous l'avons déjà indiqué, tant le Comité que le gouvernement ont souligné qu'il faut accorder plus d'importance aux avantages possibles d'une concurrence accrue, en appliquant le critère de la commodité et des besoins du public à des services proposés dans des marchés bien développés du Sud du Canada.

Après étude de la preuve à l'appui de la requête de Québec Aviation, le Comité est d'avis que le service proposé compléterait le service actuel d'Air Canada, qu'il ferait concurrence au service proposé de Quebecair (et pourrait éventuellement faire concurrence au service de Nordair, selon les projets de ce transporteur) et qu'il entraînerait probablement un certain réacheminement du trafic de Québec Aviation pour son service assuré à partir de Gatineau. Le Comité remarque de plus que Québec Aviation n'a pas de problème financier, qu'elle dispose déjà de l'équipement nécessaire pour assurer ce service et que, si ses prévisions de trafic sont exactes, le service proposé devrait être rentable.

Dans le cas des deux requêtes, le Comité note qu'il s'agit de desservir deux villes importantes soit la capitale du Canada et une capitale provinciale, et que la route proposée est un marché bien développé. Dans ces circonstances et nonobstant les réserves exprimées ci-dessus quant à l'incidence des services proposés sur les transporteurs en place et l'exactitude des prévisions de Quebecair, le Comité estime que les transporteurs aériens en place ne répondent pas à toute la demande d'un service aérien entre Ottawa et Québec et que, par conséquent, une concurrence supplémentaire sur ce marché est amplement justifiée.

stances, the Committee is of the opinion that Quebecair's proposed service will meet an identified need.

It follows from the foregoing that the Committee is also of the view that the service proposed by Quebecair will have some impact on Air Canada's service as well as on Quebec Aviation's service to Gatineau. It seems to the Committee axiomatic, however, that whenever a competing service is introduced on an existing route, the existing carrier or carriers will suffer some loss of traffic. The Committee holds the opinion that this is the natural consequence of competition and, as stated previously, both the Committee and the Government have indicated that there is a need to give greater weight to the potential benefits for the travelling public of competition in the determination of public convenience and necessity of services proposed for mature markets in Southern Canada.

The Committee, on considering the justification in support of the Quebec Aviation application, is of the view that the proposed service would be complementary to the existing service of Air Canada, would be in competition with Quebecair's proposed service (and could potentially be in competition with Nordair depending upon that carrier's future plans), and would likely result in some diversion of Quebec Aviation's traffic now being carried over Gatineau. The Committee also notes that Quebec Aviation is financially sound, that it already has the equipment needed to provide this service and that, if its traffic projections are accurate, the proposed service should prove profitable.

With respect to both of these applications, the Committee observes that they are to serve two major cities: one that is the National Capital of Canada and the other a provincial capital and that the proposed route is a mature market. In these circumstances, and notwithstanding the reservations set out above concerning the impact on existing carriers and the Committee's concern that Quebecair's forecast are overly optimistic, the Committee is of the opinion that there is a demand for air service between Ottawa and Quebec City that is not being met by the existing carriers, and thus there is ample justification fo. additional competition.

Le Comité a ensuite porté son attention sur les diverses possibilités, depuis celle de refuser les deux requêtes, en supposant que la demande presentée par Nordair pour la suppression d'une condition de son permis actuel soit accordée et que ce transporteur entreprenne d'assurer un service qui réponde aux besoins insatisfaits, jusqu'à la possibilité d'approuver une des requêtes ou les deux. Le Comité croit que sur les routes bien développées du Sud du Canada, où il est impossible que la concurrence devienne tellement intense que la route cesse d'être desservie il lui faut de façon générale favoriser la concurrence dans la mesure où la route peut être rentable pour de gros transporteurs qui ont de larges réseaux ainsi que pour de petits transporteurs qui s'occupent principalement du trafic d'origine et de destination. Le Comité est d'avis qu'une concurrence accrue sur la route Ottawa-Québec n'aurait pas d'incidence indue sur le transporteur en place, que Quebecair et Québec Aviation disposent de l'équipement et des installations nécessaires pour offrir un service concurrentiel attirant, et que l'augmentation de la concurrence sur ce marché profiterait au public. En conséquence, le Comité conclut que les services proposés par Quebecair et Québec Aviation sont requis par la commodité et les besoins présents et futurs du public.

Le Comité note cependant que Quebecair a demandé d'ajouter le point Ottawa aux permis A.T.C. 453/49(S) et A.T.C. 2250/73(NS). Il est d'avis que la requérante n'a pas suffisamment prouvé qu'un service aérien entre Ottawa et les autres points figurant auxdits permis est requis par la commodité et les besoins présents et futurs du public. Le Comité remarque à cet égard que cette question a été soulevée par certains intervenants à l'encontre de la requête et qu'en réplique à une de ces interventions Quebecair a indiqué que bien qu'elle préférât que le point soit ajouté à ses deux permis, elle n'avait pas d'objections à ce que lui soit délivré un nouveau permis. Le Comité en conclut que la délivrance à Quebecair d'un nouveau permis en autorisation d'exploiter un service de la classe 1 entre Ottawa (Ontario) et Québec (Québec) est requise par la commodité et les besoins présents et futurs du public.

The Committee then turned its attention to the various options that ranged from denying both of these applications on the assumption that Nordair's request to remove the condition on its existing Licence would be granted and this carrier could initiate service that would meet the undeveloped or under-served demand, to approving one or both of the subject applications. The Committee is of the view that, on mature routes in Southern Canada where there is no possibility of the competition becoming so intense that the route would cease to be served, normally the Committee will favour competition taking into account the extent to which the route can support large carriers with their integrated route networks and the extent to which the route can support small carriers with their focus on originating and terminating traffic. The Committee is of the opinion in respect of the route Ottawa/Quebec City that the introduction of additional competition will not have an unduly deleterious impact on the existing carrier, that both Quebecair and Quebec Aviation have the equipment and the facilities to offer an attractive competitive service, and that the increased competition in this market would be beneficial to the travelling public between Ottawa and Quebec City. The Committee, therefore, concludes that the commercial air services proposed by Quebecair and Quebec Aviation are and will be required by the present and future public convenience and necessity.

The Committee notes, however, that Quebecair has applied for the point Ottawa to be added to Licence No. A.T.C. 453/49(S) and No. A.T.C. 2250/73(NS). The Committee is of the view that the applicant has provided insufficient evidence that air service between Ottawa and the other points contained in the said licences are required by the present and future public convenience and necessity. In this respect, the Committee notes that this issue was raised by some intervenors in opposition and that, in reply to these interventions, Quebecair submitted that while it would prefer to have the point added to its existing licences, it had no objection to a new licence being issued. The Committee has concluded that the issuance of a new licence to Quebecair for authority to operate a Class 1 service between the points Ottawa, Ontario and Quebec, P.Q. is and will be required by the present and future public convenience and necessity.

En ce qui concerne la requête de Québec Aviation, le ministère des Transports du Québec a exprimé la crainte que le service proposé entraîne une réduction de l'utilisation actuelle de l'aéroport de Gatineau. Par ailleurs, Québec Aviation a signalé qu'elle n'a pas l'intention de réduire le service qu'elle offre à l'aéroport de Gatineau. Il serait donc inapproprié de rejeter la requête de Québec Aviation par crainte du résultat hypothétique avancé par le ministère des Transports du Québec. Néanmoins, le Comité prend note de la recommandation du ministère des Transports du Québec, c'est-à-dire qu'il n'ajoutera pas le point Ottawa au permis A.T.C. 3297/81(NS) de Québec Aviation, mais qu'il délivrera plutôt à Québec Aviation un nouveau permis en autorisation d'assurer un service de la classe 2, au moyen d'aéronefs à voilure fixe, entre Ottawa (Ontario) et Québec (Québec).

Compte tenu de ce qui précède, Quebecair est par la présente autorisée à exploiter un service aérien commercial à horaire fixe de la classe 1, au moyen d'aéronefs à voilure fixe, entre Ottawa (Ontario) et Québec (Québec). Un nouveau permis sera délivré dès que Quebecair se sera conformée aux exigences applicables du Comité, notamment à celles concernant le financement et le dépôt de documents.

Le permis qui sera délivré conformément à la présente décision sera assujetti aux conditions énoncées au paragraphe 20(1) du *Règlement sur les transporteurs aériens*, C.R.C. de 1978, chap. 3, dans sa forme modifiée, ainsi qu'à la condition supplémentaire suivante:

> Dans son exploitation, la titulaire est autorisée à utiliser des aéronefs à voilure fixe de n'importe quel groupe décrit dans l'alinéa 4(1)a) du *Règlement sur les transporteurs aériens*, à la condition qu'elle se conforme aux exigences applicables établies par le règlement susmentionné en ce qui a trait au depôt de l'assurance responsabilité et aux exigences fixées par le Comité des transports aériens quant au financement et à la propriété.

Dans le cas de la requête de Québec Aviation, le Comité autorise par la présente Québec Aviation Ltée/Quebec Aviation Ltd. à exploiter un service aérien commercial régulier de la

With respect to Quebec Aviation's application, the Quebec Department of Transport expressed a fear that the service proposed by Quebec Aviation might result in a reduction in use of the Gatineau Airport. Quebec Aviation has indicated, however, that it has no intention of reducing the level of service it provides to Gatineau Airport. Therefore, given this assurance, it would not be appropriate to reject the Quebec Aviation application to prevent the hypothetical result suggested by the Quebec Department of Transport. However, the Committee accepts the recommendation of the Quebec Department of Transport that the point Ottawa should not be added to Quebec Aviation's Licence No. A.T.C. 3297/81(NS) and that, instead, a new licence should be issued to Quebec Aviation for authority to operate a Class 2 service using fixed wing aircraft between the points Ottawa, Ontario and Quebec, P.Q.

In light of the Committee's consideration of the Quebecair application, Quebecair is hereby authorized to operate a Class 1 Scheduled commercial air service, using fixed wing aircraft serving the points Ottawa, Ontario and Quebec, P.Q., and a licence will issue to Quebecair upon compliance by it with the filing, financial and other requirements of the Committee as applicable.

The Licence to be issued pursuant to this Decision shall be subject to the conditions contained at subsection 20(1) of the *Air Carrier Regulations*, C.R.C. 1978, c. 3, as amended, and the following additional condition:

> The Licensee is authorized in its operations to use fixed wing aircraft in any Group described in paragraph 4(1)(a) of the *Air Carrier Regulations* subject to compliance with the applicable filing and liability insurance requirements established by those Regulations, and the financial and ownership requirements determined by the Air Transport Committee.

In light of the Committee's consideration of the Quebec Aviation application, Québec Aviation Ltée/Quebec Aviation Ltd. is hereby authorized to operate a Class 2 Regular Specific

classe 2 au moyen d'aéronefs à voilure fixe entre points déterminés, soit Ottawa (Ontario) et Québec (Québec). Un nouveau permis sera délivré dès que Québec Aviation Ltée/Quebec Aviation Ltd. se sera conformée aux exigences applicables du Comité notamment à celles concernant le financement et le dépôt de document.

Le permis qui sera délivré conformément à la présente décision sera assujetti aux conditions énoncées au paragraphe 20(1) du *Règlement sur les transporteurs aériens*, C.R.C. de 1978, chap. 3, dans sa forme modifiée, ainsi qu'à la condition supplémentaire suivante:

> Dans son exploitation, la titulaire est autorisée à utiliser des aéronefs à voilure fixe de n'importe quel groupe décrit dans l'alinéa 4(1)a) du *Règlement sur les transporteurs aériens*, à la condition qu'elle se conforme aux exigences applicables établies par le règlement susmentionné en ce qui a trait au dépôt de l'assurance responsabilité et aux exigences fixées par le Comité des transports aériens quant au financement et à la propriété.

Point commercial air service, using fixed wing aircraft, serving the points Ottawa, Ontario and Quebec, P.Q., and a licence will issue upon compliance by Québec Aviation Ltée/Quebec Aviation Ltd. with the filing, financial and other requirements of the Committee as applicable.

The licence to be issued pursuant to this Decision shall be subject to the conditions contained at subsection 20(1) of the *Air Carrier Regulations*, C.R.C. 1978, c. 3, as amended, and the following additional condition:

> The Licensee is authorized in its operations to use fixed wing aircraft in any Group described in paragraph 4(1)(a) of the *Air Carrier Regulations* subject to compliance with the applicable filing and liability insurance requirements established by those Regulations, and the financial and ownership requirements determined by the Air Transport Committee.

INDEX

Page

COMITÉ DE RÉVISION

Révision d'une décision du Comité des transports aériens - Si le Comité devait rendre une décision motivée en l'absence de règles statutaires à cet effet. 53

Révision de deux ordonnances du Comité des transports par chemin de fer - Si le Comité a erré en droit lorsqu'il a fixé le barème tarifaire annuel pour lapériode transitoire se terminant le 31 juillet 1984, aux termes de l'article 73 de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, S.C. 1980-81-82-83, chap. 168. 90

Requête présentée par le Canadien Pacifique Ltée pour reporter la date de l'abandon d'un embranchement jusqu'à ce que la Cour suprême du Canada ait statué sur le pouvoir juridique de la requérante d'abandonner une ligne louée - Si la Commission canadienne des transports peut accorder un tel délai. 102

Révision d'une ordonnance du Comité des transports par chemin de fer visant la répartition des coûts d'installation d'un ouvrage de protection adjacent à un croisement aérien de pipeline - Possibilité de déraillement - Application de la règle des parties principales et en second. 111

Révision d'une décision du Comité des transports aériens rejetant l'augmentation d'un tarif - si la présente requête comportait des motifs suffisants pour justifier l'augmentation projetée - Si le rejet du tarif proposé constituait un manquement à la justice naturelle. 117

COMPÉTENCE

Si le Comité des transports par eau avait perdu toute compétence pour examiner divers projets d'acquisition par le CN aux termes de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, S.C.R. 1970, chap. N-17. 27

Si la Commission canadienne des transports peut reporter la date d'abandon d'un embranchement jusqu'à ce que la Cour suprême du Canada ait statué sur le pouvoir juridique d'une compagnie ferroviaire d'abandonner une ligne louée. 102

Compétence du Comité des transports par chemin de fer à recevoir une demande d'abandon d'une ligne ferro viaire en vertu de l'article 253 de la Loi sur les chemins de fer S.R.C. 1970, chap. R-2, dans les cas où il existait des ordonnances d'exploitation aux termes de l'article 216 de la Loi. 237

Compétence du Comité des chemins de fer et des enquêteurs sur les accidents ferroviaires aux termes de l'article 226 de la Loi sur les chemins de fer. 561

Page

Compétence du Comité des transports par chemin de fer en vertu des articles 227(1)g), 227(1)1), 228, 238 et 239 de la Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2. 600

Étendu de la compétence du Comité des transports aériens à décider d'une demande de changement de contrôle selon l'article 27 de la Loi nationale sur les transports et l'article 22 du Règlement sur les transporteurs aériens. 803

CONCURRENCE

Si certains projets d'acquisition par le CN restreindraient indûment la concurrence. 27

Si les acquisitions proposées par CN et CP, Trans-Ontario ou Erie Express restreindraient indûment la concurrence. 290

Si le regroupement de CP Air et E.P.A. entraînerait une saine concurrence dans la région atlantique tout comme sur les marchés transcontinentaux canadiens. 778

Si le changement de contrôle proposé restreindrait indûment la concurrence. 803

Aux termes de la Nouvelle politique aérienne du Canada publiée le 10 mai 1984, le Comité des transports aériens devrait accorder plus d'importance aux avantages possibles d'une concurrence accrue en appliquant le critère de la commodité et des besoins du public dans les marchés bien développés du sud du Canada. 820

FRAIS

Répartition des coûts d'installation d'un ouvrage de protection adjacent à un croisement aérien de pipeline. 111

INTÉRÊT PUBLIC

Si certains projets d'acquisition par le CN porteraient préjudice à l'intérêt public. 27

Si le tarif et les conditions au tarif du Trafic des bagages en fourgon de VIA Rail nuisait à l'intérêt public aux termes de l'article 281 de la Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2. 127

Si une ordonnance d'abandon d'exploitation d'une ligne de chemin de fer nuirait à l'intérêt public. 237

Si la requérante a prouvé de prime abord que les actes et omissions reprochés avaient nui à l'intérêt public. 276

Page

Si les acquisitions proposées par CN et CP, Trans-Ontario ou Erié Express porteraient préjudice à l'intérêt public. 290

Si la commodité et les besoins présents et futurs du public exigeaient l'agrément des deux requêtes. 751

Si le changement de contrôle proposé porterait préjudice à l'intérêt public. 778

Si le changement de contrôle proposé porterait préjudice à l'intérêt public. 803

Si la commodité et les besoins présents et futurs du public requéraient les services proposés. 820

INTERPRÉTATION

Signification des termes "grains", "taux" et "tarifs" selon la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, S.C. 1980-81-82-83, chap. 168. 175

Signification du mot "exploitation" aux articles 253 et 254 de la Loi sur les chemins de fer, S.R.C 1970, chap. R-2. 237

Signification du mot "personne" selon l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17. 276

JUSTICE NATURELLE

Si le rejet d'une augmentation d'un tarif proposé constituait un manquement à la justice naturelle. 117

PERMIS

Demandes de permis pour exploiter un service aérien commercial international régulier entre points déterminés de la classe 9-2. 751

Demande visant le regroupement de permis en un seul et l'ajout d'un point. 787

TARIFS - TAUX - TAXES

Révision d'une décision rejetant une demande d'augmentation d'un tarif. 117

Définition des termes "fauteuil roulant" contenus au tarif du Trafic des bagages en fourgon. 127

Page

Demande de radiation de certains termes contenus à un tarif en vertu de l'article 52 de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, S.C. 1980-81-82-83, chap. 168. 175

TRANSPORT AÉRIEN

Permis - Service aérien commercial international régulier entre points déterminés de la classe 9-2 - Requêtes examinées dans le cadre de l'Échange de Notes L-9 et 278 entre le Canada et les États-Unis d'Amérique - Intérêt public. 751

Changement de contrôle - Considération des facteurs de sécurité, d'entretien et de compétence - Monopole - Concurrence - Intérêt public. 778

Regroupement de permis - Ajout d'un point - Concurrence - Intérêt public - Nouvelle politique aérienne du Canada. 787

Changement de contrôle - Compétence - Concurrence - Intérêt public. 803

Permis - Ajout d'un point - Examen des requêtes selon la Nouvelle politique aérienne du Canada publiée le 10 mai 1984 - Concurrence - Intérêt public. 820

TRANSPORT PAR CHEMIN DE FER

Définition des termes "fauteuil roulant" contenus au tarif du Trafic des bagages en fourgon - Refus par VIA de transporter le requérant et son fauteuil roulant électrique de marque Taylor-Dunn - Plainte - Intérêt public. 127

Désignation des embranchements tributaires du transport du grain - Critères applicables selon l'article 40 de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, S.C. 1980-82-82-83, chap. 168. 165

Transport de criblures et de criblures granulées - Requête visant la radiation partielle de certains termes à un tarif selon l'article 52 de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, S.C. 1980-81-82-83, chap. 168. - Interprétation - Délais - Surestaries - Politique nationale des transports - Sub judice - Double indemnité. 175

Demande d'abandon d'exploitation d'une ligne de chemin de fer - Compétence - Interprétation - Effet de l'ordonnance d'abandon d'exploitation selon l'article 253 de la Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2 - Intérêt public. 237

Requête en autorisation d'interjeter appel des actions, des omissions ou des taux d'une compagnie ferroviaire - Interprétation - Si un cessionnaire a qualité pour présenter une telle requête - Intérêt public. 276

Page

Projet d'acquisition - Enquête aux termes de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17 - Critère applicable à la concurrence et à l'intérêt public - Requête en vertu de l'article 91 de la Loi. 290

Analyse de l'accident de l'autorail Edmonton-Calgary - Causes - Responsabilité des compagnies ferroviaires - Compétence - Décisions en vue de prévenir des tamponnements futurs et d'éviter certaines anomalies. 561

Systèmes de freins à air comprimé - Analyse et évaluation de la méthode du débit d'air et de la méthode de l'essai d'étanchéité de la conduite générale pour tester lesdits systèmes - Constatations et conclusions favorables à l'utilisation de la méthode du débit d'air - Compétence. 600

Étude sur l'incidence de la déréglementation ferroviaire aux États-Unis - Enquête en vertu de l'article 48 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970,chap. N-17 - Audience publique - Application de l'article 23 de la Loi. 659

TRANSPORT PAR EAU

Enquête en vue de déterminer si les projets d'acquisition restreindraient indûment la concurrence ou porteraient autrement préjudice à l'intérêt public - Requête préliminaire en vue de mettre fin à la présente enquête - Compétence. 27

Si l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, s'appliquaient à divers projets d'acquisition. 43

TRANSPORT PAR VÉHICULE À MOTEUR

Si les mouvements de tourbe de mousse constituaient des "mouvements de sortie" aux termes du paragraphe 2f) du Règlement sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique. 3

INDEX

Page

AIR TRANSPORT

Licence - Class 9-2 International Regular Specific Point commercial air service - Applications considered under the Exchange of Notes between Canada and the United State of America numbered L-9 and 278 - Public interest. 751

Change of control - Consideration of factors such as safety, maintenance and competency - Monopoly - Competition - Public interest. 778

Licence consolidation - Addition of a point - Competition - Public interest - New Canadian Air Policy (1984). 787

Change of control - Jurisdiction - Competition - Public interest. 803

Licence - Addition of a point - Consideration of applications under the New Canadian Air Policy Statement, issued on May 10, 1984 - competition - Public interest. 820

COMPETITION

Whether certain proposed acquisitions by CN would unduly restrict competition. 27

Whether the proposed acquisitions by CN and CP, Trans-Ontario or Erie Express would unduly restrict competition. 290

Whether the joining of CP Air and E.P.A. would promote greater competition in the Atlantic region as well as in the Canadian transcontinental traffic. 778

Whether the proposed change of control would unduly restrict competition. 803

In conformity with the New Canadian Air Policy Statement, issued on May 10, 1984, the Air Transport Committee should give greater weight to the potential benefits of competition in the determination of public convenience and necessity of services proposed for mature markets in southern Canada. 820

COSTS

Allocation of costs for safety-related works adjacent to an overhead pipeline crossing. 111

Page

INTERPRETATION

Meaning of the words "grain", "rates" and "tariffs" under the Western Grain Transportation Act, S.C. 1980-81-82-83, c. 168. 175

Meaning of the word "operation" under sections 253 and 254 of the Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2. 237

Meaning of the word "person" under section 23 of the National Transporation Act, R.S.C. 1970, c. N-17. 276

JURISDICTION

Whether the Water Transport Committee had lost its jurisdiction to consider certain proposed acquisitions by CN pursuant to section 27 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17. 27

Whether the Canadian Transport Commission has jurisdiction to defer the final resolution of the abandonment of a branch line until the Supreme Court of Canada reaches a decision on the legal capacity of a railway company to abandon a leased line. 102

Jurisdiction of the Railway Transport Committee to receive an application for abandonment of a railway line under section 253 of the Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, in situations where there exist operating orders under section 216 of the Act. 237

Jurisdiction of the Railway Committee and the investigators of a railway accident pursuant to section 226 of the Railway Act, S.R.C. 1970, c. R-2. 561

Jurisdiction of the Railway Transport Committee pursuant to sections 227(1)(g), 227(1)(1), 228, 238 and 239 of the Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2. 600

Extent of the jurisdiction of the Air Transport Committee in assessing an application for a change of control pursuant to section 27 of the National Transportation Act and section 22 of the Air Carrier Regulations. 803

LICENCE

Applications to operate a Class 9-2 International Regular Specific Point commercial air service. 751

Application to consolidate licences into one licence and to add a point. 787

Page

MOTOR VEHICLE TRANSPORT

Whether the movements of peat moss were "outward movements" as defined in subsection 2(f) of the Atlantic Region Freight Assistance Regulations. 3

NATURAL JUSTICE

Whether the disallowance of a proposed tariff increase was a breach of natural justice. 117

PUBLIC INTEREST

Whether certain proposed acquisitions by CN would be prejudicial to the public interest. 27

Whether the tariff and conditions in the Baggage Car Traffic tariff were prejudicial to the public interest within the meaning of section 281 of the Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2. 127

Whether an order to cease operation of a railway line would be prejudicial to the public interest. 237

Whether the applicant has demonstrated, on a prima facie basis, that any act or omission has prejudicially affected the public interest. 276

Whether the proposed acquisitions by CN and CP, Trans-Ontario or Erie Express would be prejudicial to the public interest. 290

Whether or not the present and future public convenience and necessity required the licensing of both carriers. 751

Whether the proposed change of control would be prejudicial to the public interest. 778

Whether the proposed change of control would be prejudicial to the public interest. 803

Whether the proposed air services were required by the present and future public convenience and necessity. 820

RAILWAY TRANSPORT

Definition of the word "wheelchair" in the Baggage Traffic Tariff - VIA Rail's refusal to transport the applicant and his electric cart, a Taylor-Dunn carrier Complaint - Public interest. 127

Designation of grain-dependent branch lines - Applicable criteria under section 40 of the Western Grain Transportation Act, S.C. 1980-81-82-83, c. 168. 165

Page

Transportation of screenings and pelletized screenings Application to disallow a portion of a tariff pursuant to section 52 of the Western Grain Transportation Act, S.C. 1980-81-82-83, c. 168. - Interpretation - Limitation - Demurrage - National Transportation Policy - Sub judice - Double compensation. 175

Application for authority to abandon the operation of a railway line - Jurisdiction - Interpretation - Effects of an order to cease operations under section 253 of the Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2 - Public interest. 237

Application for leave to appeal the acts, omissions or rates of a railway company - Interpretation - Whether an assigne has the capacity to present such an application - Public interest. 276

Proposed acquisition - Investigation pursuant to section 27 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17 - Test as to competition and public interest - Application under section 90 of the Act. 290

Study on the accident of the Edmonton-Calgary Dayliner - Causes - Responsibility of the railways - Jurisdiction - Decisions to prevent causes of future collisions and to eliminate other inadequacies. 561

Train air brake systems - Examination and evaluation of the Air Flow Method and of the brake pipe leakage test for testing train air brake systems - Jurisdiction. 600

Inquiry into effects in Canada of United States Rail Deregulation - Investigation under section 48 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17 - Public hearing - Application of section 23 of the Act. 659

RATES - TARIFFS - TOLLS

Review of a decision disallowing an application for a tariff increase. 117

Definition of the word "wheelchair" in the Baggage Traffic tariff. 127

Application to disallow a portion of a tariff under section 52 of the Western Grain Transportation Act, S.C. 1980-81-82-83, c. 168. 175

REVIEW COMMITTEE

Review of a decision of the Air Transport Committee - Whether or not the Committee should give reasons for a decision in the absence of statutory requirements to that effect. 53

Page

Review of two Orders of the Railway Transport Committee - Whether the Committee erred in law when it provided the annual rate scale for the transitional period ending on July 31, 1984, pursuant to section 73 of the Western Grain Transportation Act, S.C. 1980-81-82-83, c. 168. 90

Application by Canadian Pacific Ltd. to defer the final resolution of the abandonment of a portion of a branch line, pending the decision of the Supreme Court of Canada concerning the legal capacity of the applicant to apply to abandon a leased line - Whether the Canadian Transport Commission has the jurisdiction to grant such a deferral. 102

Review of an Order of the Railway Transport Committee concerning the allocation of costs for safety-related works adjacent to an overhead pipeline crossing - Possibility of a derailment - Application of the senior and the junior rule. 111

Review of a decision of the Air Transport Committee disallowing a tariff increase - Whether the submissions constituted sufficient justification for the authorization of the proposed tariff increase - Whether the disallowance of the proposed tariff was abreach of natural justice. 117

WATER TRANSPORT

Public hearing to determine whether or not the proposed acquisitions would unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest - Preliminary application to discontinue the investigation - Jurisdiction. 27

Whether section 27 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, applied to certain proposed acquisitions. 43